

26. Mai 2003

Aus Politik und Zeitgeschichte

B 21–22/2003



Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Berliner Freiheit 7
53111 Bonn.

Redaktion:
Dr. Klaus W. Wippermann
(verantwortlich)
Dr. Katharina Belwe
Hans-Georg Golz
Dr. Ludwig Watzal
Hans G. Bauer

Internet:
www.das-parlament.de
E-Mail: apuz@bpb.de

Druck:
Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main

Vertrieb und Leserservice:
Die Vertriebsabteilung
der Wochenzeitung Das**Parlament**,
Frankenallee 71–81,
60327 Frankfurt am Main,
Telefon (0 69) 75 01-42 53,
Telefax (0 69) 75 01-45 02,
E-Mail: parlament@fsd.de,
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung Das**Parlament** einschließlich Beilage zum Preis von Euro 9,57 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis Euro 34,90 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von Euro 3,58 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen
in der Beilage
Aus Politik und Zeitgeschichte
stellen keine Meinungsäußerung
des Herausgebers dar;
sie dienen lediglich der
Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke
hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ Die Ergebnisse der internationalen Schülerleistungsstudien TIMSS und PISA sowie zuletzt IGLU haben verdeutlicht, dass die Bildungschancen in Deutschland keineswegs gleich sind: Zehn Prozent der Bevölkerung verfügen weder über einen Hauptschulabschluss noch über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Dieser Tatbestand, bislang eher schamhaft umschrieben, wird neuerdings als „Bildungsarmut" bezeichnet. Wer davon betroffen ist, hat auf dem ohnehin verengten Arbeitsmarkt nur geringe Chancen. So wird aus Bildungsarmut soziale Armut. Und wer arm ist, hat von vornherein schlechtere Startbedingungen: Bildungsarmut ist vererbbar. Wer darüber hinaus nicht in Deutschland geboren oder das Kind von nicht in Deutschland geborenen Eltern ist, schneidet in unserem Bildungssystem noch schlechter ab.

■ Das dreigliedrige deutsche Schulsystem ist nicht in der Lage, soziale Ungleichheit zu kompensieren. Nach *Gerda Holz* hat Aufwachsen in Armut bei uns lebenslange Folgen, die ohne Erhöhung der finanziellen Aufwendungen des Staates nicht aufgefangen werden. Die Autorin plädiert in ihrem Essay dafür, die Ressourcen der Eltern zu stärken, institutionelle Rahmenbedingungen zu verbessern und das Bewusstsein zu fördern, dass alle für das Aufwachsen von Kindern verantwortlich sind.

■ Andere Staaten geben mehr für Bildung aus als Deutschland; selbst in Polen und Portugal sowie neuerdings auch in Mexiko sind die entsprechenden Anteile höher. *Manfred G. Schmidt* fragt nach den Gründen für den niedrigen Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am deutschen Sozialprodukt. Seine Antworten basieren auf Zwischenergebnissen einer Studie über Deutschlands Bildungsausgaben im internationalen Vergleich.

■ Deutschland gibt nicht nur weniger Geld für Bildung aus als andere Staaten, Bildung wird hier auch (noch) nicht als Bestandteil der Sozialpolitik betrachtet. *Jutta Allmendinger* und *Stephan Leibfried* schlagen vor, Bildung und Sozialpolitik als zwei Seiten einer Medaille zu sehen und Daten über die Verteilung von Bildungsressourcen in den jährlichen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung aufzunehmen. Ein ausgeprägter Föderalismus und eine übermächtige Sozialpolitik machten es jedoch schwer, Bildungsarmut öffentlich zu thematisieren und notwendige Reformen durchzusetzen.

■ Unter den Bedingungen eines immer stärkeren Konkurrenzdrucks auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt hat die soziale Marginalisierung von Jugendlichen ohne Schulabschluss zugenommen. Es stellt sich die Frage, welche Ausbildungs- und Arbeitsmarktchancen sie heute überhaupt noch haben. Das pessimistische Ergebnis von *Heike Solga* besagt, dass diese Jugendlichen nicht nur sukzessive verdrängt, sondern zunehmend von vornherein aussortiert werden. Das gilt erst recht für Migrantenkinder, die in unserem Bildungssystem noch schlechter abschneiden als gleichaltrige Deutsche. *Cornelia Kristen* beleuchtet einige Aspekte dieser ungleichen Bildungsbeteiligung und deren Ursachen. Ethnische Unterschiede ergeben sich u. a. daraus, dass Migrantenkinder in mehrfacher Hinsicht nachteiligen Ausgangsbedingungen unterworfen sind.

■ Seit TIMSS und PISA wird in Deutschland über Ursachen für die im internationalen Vergleich schlechten Leistungen deutscher SchülerInnen diskutiert. Eine wissenschaftliche Analyse hat jedoch – so *Ludger Wößmann* – bislang kaum stattgefunden. Dabei ließe sich der Einfluss solcher Faktoren wie familiärer Hintergrund, finanzielle Ausstattung von Schulen und institutionelle Ausgestaltung des Schulsystems auf die Leistungen von SchülerInnen durchaus nachweisen.

Katharina Belwe ■

Gerda Holz

Kinderarmut verschärft Bildungsmisere

„Armut oder gar Kinderarmut gibt es in Deutschland nicht." Dieser bis Ende der neunziger Jahre geltende Mythos, gepaart mit geringem öffentlichen Interesse an Armutsthemen, war dazu angetan, bundesdeutsche Realitäten zu übersehen. Allein der Blick auf die Sozialhilfezahlen der vergangenen Jahrzehnte hätte jedoch genügt, den Widerspruch zu offenbaren. Kinder – und unter diesen vor allem die jüngsten Altersgruppen (Kinder unter 10 Jahren) – zählen seit 20 Jahren zu den armutsgefährdetsten Bevölkerungsgruppen. Gegenwärtig lebt jedes siebte Kind (rd. zwei Millionen) in einem Haushalt, der als relativ arm einzustufen ist, jedes 14. Kind (rd. eine Million) ist auf Sozialhilfe angewiesen. In großstädtischen Quartieren (z. B. in Berlin, Duisburg oder München), aber auch in ländlichen Gemeinden Nord- und Ostdeutschlands sind Sozialhilfequoten von 20 bis 25 Prozent die Regel, jedes vierte bis fünfte Kind ist hier arm. Deutschland befindet sich im oberen Mittelfeld jener europäischen Staaten, die den höchsten Anteil an Kinderarmut aufweisen.

Zeitgleich und verschärfend verweisen die Ergebnisse der Schülerleistungsstudie PISA 2000 auf das gesellschaftliche Versagen bei der Förderung von Kindern und Jugendlichen: Das Bildungsniveau von 15-jährigen Schülerinnen und Schülern ist in Deutschland im internationalen Vergleich eher im unteren Mittelfeld angesiedelt; das deutsche Schulsystem ist nicht in der Lage, soziale Ungleichheit auszugleichen. Es besteht ein sehr enger Zusammenhang zwischen Schichtzugehörigkeit und Bildungsbenachteiligung; die soziale Herkunft hat massive Auswirkungen auf die Bildungskompetenz der Kinder.[1] Beides – Schichtzugehörigkeit und soziale Herkunft – wird einerseits durch gesellschaftliche Merkmale wie Einkommen, Wohnung, schulische und berufliche Qualifikation, sozialer Status oder auch Staatsangehörigkeit bestimmt, andererseits durch die materiellen, kulturellen und sozialen Ressourcen respektive Kompetenzen der Familie, durch die Möglichkeiten der gesellschaftlichen Partizipation und besonders durch den Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen (z. B. Kita, Schule) des Einzelnen gespeist. Armut im Sinne von Einkommensarmut ist in einer modernen Gesellschaft geprägt durch die o. g. Merkmale und stellt eine Lebenslage dar.[2]

Kinder wurden bis ins letzte Jahrzehnt nicht als eigenständige Gruppe betrachtet, sondern galten allenfalls als Ursache von Familienarmut und als ein Armutsrisiko für Erwachsene.[3] Kindheit galt als die unbelastete und problemlose Zeit zur Vorbereitung auf das Erwachsenenalter, nicht aber als eigene Lebensphase mit vielfältigen Entwicklungs- und Anpassungsleistungen. Kinder wurden eher als Objekt und weniger als handelndes Subjekt wahrgenommen.[4] Die kindliche Wirklichkeit sieht aber ganz anders aus, und das vor allem für Kinder, die in familiärer Armut leben und so von Beginn an Benachteiligungen erfahren. Kinder in Deutschland erfahren und bewältigen einen Alltag, der sowohl „kindliches Wohlergehen trotz Armut" als auch „multiple Deprivation[5] trotz Wohlstand" bedeuten kann.

Armut ist eine mehrdimensionale Lebenslage und muss aus der Sicht des Kindes definiert werden. Weiterhin ist der familiäre Zusammenhang und damit die Gesamtsituation des Familienhaushaltes zu berücksichtigen.[6] Schließlich sind die Lebenswelt des Kindes und seine Entwicklungs- bzw. Teilhabechancen zu erfassen. Innerhalb der EU gilt die relative 50-Prozent-Armutsgrenze: Ein Haushalt bzw. die darin lebenden Personen sind arm, wenn ihnen monatlich weniger als die Hälfte des gewichteten durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens zur Verfügung steht. Die Armutsdefinition um die Kindperspektive erweitert führt zur entscheidenden Frage: „Was kommt beim Kind tatsächlich an?"

1 Vgl. Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, Opladen 2001; Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000. Die Länder der Bundesrepublik im Vergleich, Opladen 2002.

2 Vgl. Pierre Bordieu, Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: Reinhard Kreckel (Hrsg.), Soziale Ungleichheit, Soziale Welt, Sonderband 2 (1983), S. 183 – 198.

3 Dieses Verständnis wurde durch die seit 1997 beim Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik laufenden Untersuchungen nachhaltig widerlegt. Vgl. Beate Hock/Gerda Holz/Werner Wüstendörfer, Frühe Folgen – Langfristige Konsequenzen. Armut und Benachteiligung im Vorschulalter, Frankfurt/M. 2000; Beate Hock/Gerda Holz/Renate Simmedinger/Werner Wüstendörfer, Gute Kindheit – Schlechte Kindheit? Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Frankfurt/M. 2000; Gerda Holz/Susanne Skoluda, Armut im frühen Grundschulalter, Frankfurt/M. 2003.

4 Vgl. Michael-Sebastian Honig/Andreas Lange/Hans-Rudolf Leu (Hrsg.), Aus der Perspektive von Kindern? Zur Methodologie der Kindheitsforschung. München 1999.

5 Damit ist der Entzug von existentiellen kindlichen Entwicklungsbedingungen (z. B. Zuwendung, Versorgung, Förderung) gemeint, der zu Mehrfachbenachteiligungen führt.

6 Im Weiteren wird auf Ergebnisse der ISS-Studien Bezug genommen (Anm. 3).

Als Ursachen für Armut werden in Deutschland vor allem Arbeitslosigkeit, allein erziehend, Kinderreichtum und Migration genannt. Das Armutsrisiko für Erwachsene steigt mit der Geburt von Kindern. Ursächlich ist die zu geringe gesellschaftliche Absicherung der Existenz des Kindes. Dieses kostet seine Eltern weitaus mehr Geld, als der Staat kompensatorisch zur Verfügung stellt bzw. zu stellen bereit ist. Folglich sinkt mit der Geburt eines jeden Kindes der Lebensstandard oder Wohlstand der betreffenden Familie. Ungleichheit wird so gesellschaftlich produziert. Eine existenzsichernde Grundsicherung für Kinder sowie umfassende Förder- und Betreuungsangebote wären erste Schritte zur Vermeidung kindlicher Armut.

Die Entwicklung und die Zukunftschancen von armen im Vergleich zu nichtarmen Kindern lassen sich anhand der vier zentralen Lebenslagebereiche eines Kindes empirisch vergleichen und bewerten: die *materielle* Versorgung bzw. Grundversorgung des Kindes (Wohnen, Nahrung, Kleidung, Partizipationsmöglichkeiten); die Versorgung im *kulturellen* Bereich (z. B. kognitive Entwicklung, sprachliche und kulturelle Kompetenzen, Bildung); die Situation im *sozialen* Bereich (z. B. soziale Kontakte, soziale Kompetenzen) und die Situation im *psychischen und physischen* Bereich (z. B. Gesundheitszustand, körperliche Entwicklung).

Eine Studie des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Frankfurt am Main zu Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland belegt Entwicklungsdefizite im Vorschulalter infolge Armut:[7] „Nur“ 14 Prozent der nichtarmen, aber 36 Prozent der armen Kinder sind multipel depriviert. Umgekehrt wachsen 24 Prozent der armen und 46 Prozent der nichtarmen Kinder in Wohlergehen auf, das heißt, sie zeigten keine Auffälligkeiten.

Beide Gruppen unterscheiden sich auch in den einzelnen Lebenslagedimensionen signifikant. Armut hinterlässt bereits bei Sechsjährigen deutliche Spuren, belastet die Kinder permanent und führt meist zu Kumulationen, womit der Teufelskreis von Benachteiligung und Ausgrenzung einsetzt. Besonders deprivationsgefährdet sind in diesem Alter Kinder aus nichtdeutschen Familien,[8] aus Familien mit arbeitslosen Vätern, aus Familien mit mehr als drei Kindern sowie aus Ein-Eltern-Familien.

Mit Blick auf die kulturelle Lebenslage von armen und nichtarmen Kindern zeigen die Detailanalysen, dass die Sechsjährigen aus armen Familien erheblich mehr und häufiger Defizite im Sprach-, Spiel- und Arbeitsverhalten aufweisen. Sie sind überwiegend komplexen Belastungssituationen in der Familie und im nahen Umfeld ausgesetzt. Sie erfahren wenig und nicht selten unzureichende Förderung durch öffentliche Institutionen. So besuchen sie weniger und/oder erst sehr spät eine Kindertageseinrichtung, erhalten außer der Kita kaum zusätzliche Förderung beispielsweise in Form von Ergotherapie, Logopädie usw. Sie erleben vielfach ein angespanntes Familienklima sowie einen wenig kindzentrierten Familienalltag. Gleichzeitig unternehmen ihre Eltern vielfältige, wenn auch wenig erfolgreiche Anstrengungen, das Familieneinkommen zu sichern. Dadurch sind sie zunehmend weniger in der Lage, ihre Erziehungs-, Bildungs- und Betreuungsaufgaben positiv auszufüllen. Unterstützung ist oftmals weit und breit nicht zu finden. So verwundert es nicht, dass in der o. g. Untersuchung nur 69 Prozent der armen Kinder – gegenüber 88 Prozent der nichtarmen – regulär eingeschult wurden. Kinder beider Gruppen sind schon vor der Einschulung höchst unterschiedlichen Belastungen ausgesetzt und beginnen die Schulausbildung unter wenig vergleichbaren Bedingungen. Ist die Schule darauf überhaupt eingestellt? Bietet das System dafür adäquate Kompensationsansätze und vielschichtige Förder- und Unterstützungsangebote?

Die Vertiefungsstudie „Armut im frühen Grundschulalter“ liefert – jetzt bezogen auf die Situation der Kinder als Achtjährige – weitere, bisher einmalige Erkenntnisse: Es besteht die Tendenz, dass gerade diejenigen Kinder aus armen Familien, die bereits im Vorschulalter als multipel depriviert eingestuft werden mussten, im Grundschulalter weiterhin die gravierendsten Benachteiligungen erleiden. Diese Kinder und ihre Familien können nur auf sehr geringe Ressourcen zurückgreifen. Die Eltern haben häufig keine sozialen Kontakte mehr außerhalb der Familie, die Wohnverhältnisse sind weiterhin beengt, die Möglichkeiten der Freizeitgestaltung der Kinder sehr reduziert. So ist beispielsweise ihr Erlebnis- und Erfahrungsraum auf das Wohngebiet beschränkt, Freizeitaktivitäten stellen eine Besonderheit dar, Einladungen zu Kindergeburtstagen können nicht angenommen werden, da das Geld für Geschenke fehlt, oder zum eigenen Geburtstag kann nicht eingeladen werden, da die Wohnsituation es nicht zulässt und die Kinder aus Scham und Angst vor Hänseleien ihre Situation verbergen.

Die hohe Belastung der Eltern – insbesondere der Mütter –, welche die Situation nach Kräften (z. B. durch Ämtergänge, Versuche, Arbeit zu finden, Nebenjobs gleich welcher Art anzunehmen oder

7 Vgl. B. Hock/G. Holz/R. Simmedinger/W. Wüstendörfer (Anm. 3).
8 *Anmerkung der Redaktion:* Siehe hierzu den Beitrag von Cornelia Kristen in dieser Ausgabe.

die Wohnsituation zu verbessern) aufzufangen versuchen, wirkt sich auf den Umgang mit dem Kind aus und stellt eine zusätzliche Belastung dar. Die Folgen sind Kraftlosigkeit, Überforderung und Resignation der Mütter. Die Väter dieser am stärksten belasteten Gruppe von Kindern beteiligen sich so gut wie gar nicht. Ein Grund für Armut bei Kindern ist somit auch der Ausfall der Väter als Ernährer und/oder Erzieher.

Entscheidend dafür, ob die Kinder versorgt aufwachsen, scheint das Gefühl der Eltern zu sein, die Situation trotz Belastung weitgehend unter Kontrolle zu haben. Wächst ihnen die Belastung über den Kopf, kommt es zu Vernachlässigungen der Kinder. Sie erhalten dann nur noch wenig Aufmerksamkeit, keine Anregungen oder schulische Unterstützung, es finden nur noch selten gemeinsame familiäre Aktivitäten statt. Gleichwohl ist auch bei diesen Familien ein wichtiges Ziel, dass es die Kinder einmal besser haben sollen. Bei der Umsetzung dieser Zukunftsperspektive sind die Kinder aber weitgehend auf sich selbst gestellt. Besonders bei den dauerhaft armen und multipel deprivierten Kindern sind die Eltern im kindlichen Tagesablauf nicht mehr präsent. Sie werden morgens nicht geweckt und müssen sich selbst um ihr Frühstück kümmern. Die größeren Geschwister sorgen für die kleineren. Auffällig ist der hohe Fernsehkonsum meist schon vor Schulbeginn.

Arme Kinder beginnen verspätet mit der Schulausbildung, und die zusätzlich mehrfach belasteten Kinder schaffen die Anpassung an den Schulalltag nicht. Zwar fühlen sich die achtjährigen Kinder, gleich ob arm oder nichtarm, noch wohl in der Schule. Sie schätzen ihre schulischen Leistungen noch ähnlich ein. Davon weichen vor allem die Kinder aus der Gruppe „dauerhaft arm und multipel depriviert“ klar ab. Sie sind die bisherigen und künftigen Verlierer. Die Ergebnisse der Studie belegen, dass Benachteiligungen bereits in den ersten beiden Schuljahren durch die Schule nicht ausgeglichen, sondern verschärft werden.

Zudem beginnt in diesem Alter eine weitere kindliche Entwicklungsphase, der im schulischen Alltag und im deutschen Schulsystem scheinbar wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird: die soziale Integration und damit verbunden die eigenständige Herausbildung sozialer Kompetenzen der Kinder. Besonders hinsichtlich der sozialen Kontakte – inner- und außerhalb der Schule – unterscheiden sich nun die armen von den nichtarmen Kindern, ganz im Gegensatz zu den Untersuchungsergebnissen aus der Vorschulzeit. Weil sie bei den normalen kindlichen Aktivitäten (z.B. gegenseitiger Besuch zu Hause zum gemeinsamen Spielen, Geburtstag feiern, Besuch von Kino oder Schwimmbad) nicht mithalten können, haben sie keine oder weniger Freunde in der Schule. Die soziale Integration bildet neben der finanziellen Absicherung der Familie und dem positiven Familienklima den dritten Faktor zur Sicherung einer Kindheit mit Zukunftsperspektive.

Nun bestimmen die Schule und deren Anforderungen den gesamten kindlichen Alltag, und das elterliche Engagement konzentriert sich auf die Beschäftigung mit der Schule, die Hausaufgaben und die Unterstützung des Kindes bei der Gestaltung sozialer Kontakte inner- und außerhalb der Schule. Typisch für das Erobern außerfamiliärer Erlebnis- und Entfaltungsräume in diesem Alter ist, dass arme Kinder verstärkt einen Hort besuchen, dort aber selten Freunde finden, und nichtarme Kinder in Vereine gehen – häufiger sogar in mehrere. Armut zeigt sich ganz offenkundig auch durch Ausgrenzung und damit durch eine nicht gelingende soziale Integration.

Soziale Selektion oder Exklusion ist also auch Teil des Schulalltags und setzt sich im Weiteren ungebrochen fort. So verwundert die Erkenntnis nicht, dass arme Kinder mehrheitlich die Hauptschule besuchen und nicht das Gymnasium. Arme Jungen erreichen maximal einen Hauptschulabschluss, oftmals noch nicht mal diesen, und arme Mädchen schaffen höchstens den Realschulabschluss.[9]

Maßnahmen zur Förderung der sozialen Integration aller Kinder werden schon in der Grundschule nicht ausreichend realisiert. Verschärfend kommt hinzu, dass es kaum öffentliche Unterstützung in Gestalt von Betreuungs- und Förderangeboten gibt. Es scheint so, als seien die Kinder im frühen Grundschulalter die vergessenen Kinder der Kinder- und Jugendhilfe.

PISA 2000 hat für die 15-Jährigen aufgezeigt, was bereits bei Vorschulkindern sichtbar und mit Schulbeginn durch die Schule manifest wird. Aufwachsen in Armut hat lebenslange Folgen, die ohne Erhöhung der finanziellen Aufwendungen des Staates nicht aufgefangen werden. Es müssen die elterlichen Ressourcen gestärkt, die institutionellen Rahmenbedingungen verbessert und das Bewusstsein aller, für das Aufwachsen von Kindern mitverantwortlich zu sein, gefördert werden. Dazu hat die Schule zusammen mit der Kinder- und Jugendhilfe den wesentlichen Beitrag zu leisten.

9 Vgl. Wolfgang Lauterbach/Andreas Lange, Aufwachsen in materieller Armut und sorgenbelastetem Familienklima. Konsequenzen für den Schulerfolg von Kindern am Beispiel des Übergangs in die Sekundarstufe 1, in: Jürgen Mansel/Georg Neubauer (Hrsg.), Armut und soziale Ungleichheit bei Kindern, Opladen 1998, S. 106–128

Manfred G. Schmidt

Ausgaben für Bildung im internationalen Vergleich

Wie teuer kommt Deutschlands Bildungswesen den Steuerzahler? 4,3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes – des Wertes der jährlich gefertigten Güter und Dienstleistungen – entfallen auf die Finanzierung der Bildungspolitik aus Steuermitteln, so besagen die neuesten international vergleichbaren Zahlen.[1] 4,3 Prozent des Wirtschaftsproduktes, rund 85 Milliarden Euro, sind eine stolze Summe. Pro Kopf der Bevölkerung sind das 1 035 Euro. Aber wie verhalten sich die 4,3 Prozent zu den Bildungsausgaben anderer Staaten?[2] Im internationalen Vergleich sind 4,3 Prozent für Bildung nicht viel. Mit ihnen rangiert Deutschland unter dem Durchschnitt der Bildungsausgaben der Mitgliedstaaten der Europäischen Union – er betrug 1999 5,1 Prozent – und unter dem der Mitgliedstaaten der OECD (4,9 Prozent). Anderswo gibt der Staat mitunter erheblich mehr für die Bildung aus: bis zu 6,5 Prozent des Sozialproduktes in Schweden und Norwegen, gefolgt von Dänemark. Auch Frankreich, die Schweiz, Österreich, die USA und viele andere Länder widmen dem Bildungssystem einen erheblich größeren Anteil ihres Wirtschaftsproduktes als Deutschland. Selbst Polens und Portugals öffentliche Bildungsausgabenquoten und neuerdings auch die Mexikos übertreffen den entsprechenden Anteil Deutschlands (*Schaubild 1*).

Das ist ein erstaunlicher Befund. Er zeigt, dass Deutschland relativ wenig in ein Feld investiert, das für die Zukunft des Landes besonders wichtig ist: Bildung, Qualifikation, die kulturelle Eingliederung der Kinder und Jugendlichen sowie die wirtschaftliche Entwicklung. Denn die Bildung hoch qualifizierter Arbeitskräfte – die Formierung von „Humankapital" – ist zugleich eine wichtige Voraussetzung für Wirtschaftswachstum.[3]

Warum ist der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Sozialprodukt in Deutschland niedrig? Warum halten sich die öffentlichen Haushalte in Deutschland ausgerechnet bei Zukunftsinvestitionen wie den Bildungsausgaben zurück? Diese Fragen führen größtenteils in Forschungsneuland. Sie sollen hier anhand von Zwischenergebnissen einer Studie über Deutschlands Bildungsausgaben im internationalen Vergleich beantwortet werden.[4]

Wer nach den Bestimmungsfaktoren der relativ niedrigen öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland sucht, muss mit vielen Ursachen rechnen. Mangelnde Vergleichbarkeit der Bildungsausgaben könnte eine Ursache sein, die bessere Nutzung der eingesetzten Geldmittel eine zweite, die relative Wirtschaftskraft der Bundesrepublik eine dritte. Doch alle drei Faktoren tragen nicht. Die Bildungsausgaben sind mittlerweile leidlich vergleichbar – mit ihren Schwächen kann man Deutschlands niedrige Bildungausgabenquote nicht erklären. Zudem sprechen die Befunde der PISA-Studien – vor allem die relativ schlechten Leseleistungen, mathematischen Leistungen und naturwisssenschaftlich-technischen Fähigkeiten 15-jähriger Schüler in Deutschland – nicht für eine besonders produktive Nutzung der Bildungsausgaben.[5] Und mit geringer Wirtschaftskraft lässt sich der niedrige Rang der Bildungsfinanzierung auch nicht erklären, denn Deutschland zählt nach wie vor zu den ökonomisch reichen

1 Zu den öffentlichen Bildungsausgaben zählen im Wesentlichen die öffentlichen Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden für a) öffentliche Vorschulen, Schulen und Hochschulen, b) private Vorschulen, Schulen und Hochschulen, c) die duale Ausbildung, d) die betriebliche Weiterbildung, e) die Unterrichtsverwaltung und sonstige Bildungseinrichtungen, f) die Förderung von Bildungsteilnehmern z. B. durch das Bafög oder g) die Bundesanstalt für Arbeit sowie h) Kindergeld für Bildungsteilnehmer zwischen 19 und 25. Die unter b, c und d genannten Felder werden allerdings überwiegend durch private Bildungsausgaben finanziert. Die Zahlen gelten für 1999. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Education at a Glance. OECD Indicators, 2002 edition, Paris 2002; vgl. auch OECD, Education at a Glance. OECD Indicators. 2001 edition, Paris 2001; Heinz-Werner Hetmeier/Manfred Weiß, Bildungsausgaben, in: Wolfgang Böttcher/Klaus Klemm/Thomas Rauschenbach (Hrsg.), Bildung und Soziales in Zahlen. Statistisches Handbuch zu Daten und Trends im Bildungsbereich, Weinheim–München 2001, S. 39–55.

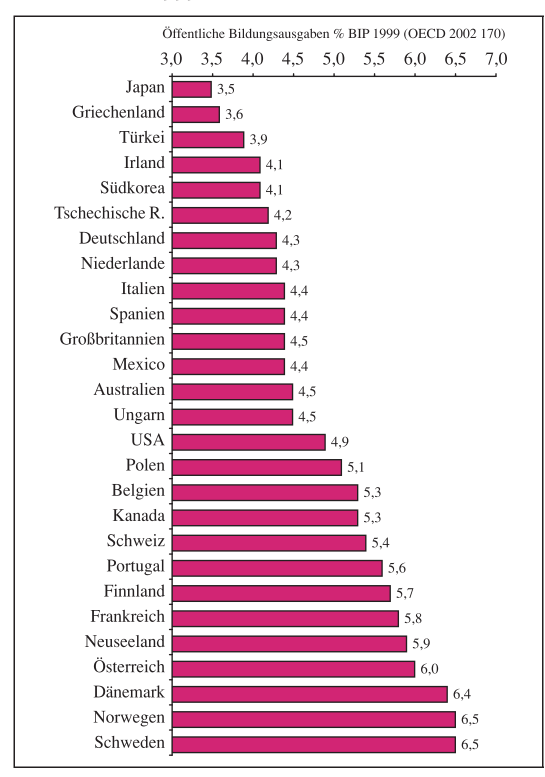
2 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2002 edition (Anm. 1), S. 170.

3 Vgl. Robert J. Barro, Determinants of Economic Growth. A Cross-Country Empirical Study, Cambridge, Mass.–London 1998.

4 Die Ergebnisse entstammen den Vorarbeiten zu einem ab Herbst 2003 aus Mitteln der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Forschungsprojekt zur Erkundung der Bestimmungsfaktoren öffentlicher und privater Bildungsausgaben. Der Vergleich erfasst im Wesentlichen die im Schaubild 1 erwähnten Länder. Er führt die Analyse weiter, die in Manfred G. Schmidt, Warum Mittelmaß? Deutschlands Bildungsausgaben im internationalen Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift, 43 (2002) 1, S. 3–19, begonnen wurde.

5 Vgl. Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, Opladen 2001; Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000 – Die Länder der Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, Opladen 2002.

Schaubild 1: Der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt 1999



Quelle: Eigene Darstellung.

Staaten, leistet sich aber auch im Verhältnis zu seinem volkswirtschaftlichen Pro-Kopf-Reichtum relativ niedrige öffentliche Bildungsausgabenquoten.

I. Quellen der Bildungsausgaben in Deutschland

Wer nach den Gründen dieses Missverhältnisses sucht, muss viele Faktoren prüfen. Gesellschaftlich-wirtschaftliche Bedarfslagen und Ressourcen sind zentrale Faktoren, besagt eine Theorie; Machtressourcen gesellschaftlicher Gruppen, wie das Druckpotenzial von Verbänden, sind wichtig, eine zweite. Ihr sekundiert eine dritte Theorie, der zufolge die politische Richtung der Regierungsparteien die Höhe der Bildungsausgaben prägt: Linksparteien spendierten meist mehr für Bildung, Mitteparteien und liberale Regierungsparteien weniger. Politische Institutionen hingegen sieht eine vierte als zentralen Faktor, internationale Konstellationen eine fünfte und historische Erblasten, z. B. die Vernachlässigung des Bildungswesens im Nationalsozialismus, eine sechste Schule der Erklärung.[6] Hinzu kommen Effekte der Arbeitsteilung von Staat und Markt bei der Finanzierung der Bildung. In Skandinavien ist Bildung fast ausschließlich Sache des Staates. Aber in anderen Ländern spielen auch private Bildungsausgaben mitunter eine große Rolle, also Aufwendungen für Bildung und Ausbildung, die von privaten Haushalten, Stiftungen oder privaten Unternehmen finanziert werden.

Die privaten Bildungsausgaben sind von Land zu Land unterschiedlich hoch. Am höchsten ist ihr Anteil am Wirtschaftsprodukt in Südkorea, nämlich 2,7 Prozent (1999).[7] Dort gelten, wie in allen anderen wachstumsstarken Ländern Ostasiens, Bildungsausgaben, auch private, als zukunftsweisende Investitionen in das Humankapital. Beträchtliches Gewicht haben die privaten Bildungsausgaben zudem in den USA (1,6 Prozent), Australien (1,4 Prozent), Kanada (1,3 Prozent) und Japan (1,1 Prozent), also in den Staaten, die Nachzügler der Sozialpolitik sind, dafür aber mehr in die Bildung investierten.

Wichtig sind die privaten Bildungsausgaben allerdings auch – und das ist auf den ersten Blick überraschend – in der Bundesrepublik Deutschland, die doch gemeinhin als ein Land gilt, in dem der Staat der Hauptzuständige für Soziales, aber auch für Ausbildung ist. Doch bei den privaten Bildungsausgaben hält Deutschland mit einem Anteil am Sozialprodukt von 1,2 Prozent den fünften Rangplatz im Vergleich der Industriestaaten im Jahre 1999. Mehr als die Hälfte der privaten Bildungsausgaben hier zu Lande entfällt auf die betriebliche Ausbildung im Rahmen der dualen Bildung, die in Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft, insbesondere von Berufsschulen und Betrieben, erbracht wird. Auf dem zweiten und dem dritten Platz der privaten Bildungsausgaben folgen die Aufwendungen für betriebliche Weiterbildung in den Unternehmen der Privatwirtschaft und die private Finanzierung der vorschulischen Erziehung.

Fügt man die privaten Bildungsausgaben den öffentlichen hinzu, erscheint die Bildungsfinanzierung der Bundesrepublik in etwas milderem Lichte. Denn öffentliche und private Bildungsausgaben summieren sich – nach Berücksichtigung von Rundungsfehlern – immerhin zu 5,6 Prozent des Wirtschaftsproduktes.[8] Die überdurchschnittliche private Bildungsfinanzierung lindert dem-

6 Vgl. hierzu ausführlich Manfred G. Schmidt (Hrsg.), Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil, Opladen 2001.
7 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2002 edition (Anm. 1), S. 170.
8 Vgl. ebd., S. 170.

nach die Malaise der niedrigen öffentlichen Bildungsausgaben. Das legt eine erste Antwort auf die Frage nahe, warum die staatliche Bildungsfinanzierung in Deutschland nur eine mäßige Höhe erreicht: Die Politik kann dabei auf einen beachtlichen Beitrag der privaten Bildungsinvestitionen setzen. Weitere Ursachen der niedrigen öffentlichen Bildungsinvestitionen in Deutschland treten bei der Erkundung der sektoralen Zusammensetzung der Bildungsausgaben zu Tage: Der Primarbereich und der untere Sekundarbereich des Bildungswesens in Deutschland werden unterdurchschnittlich finanziert – gemessen an der öffentlichen und auch an der privaten Bildungsausgabenquote für diese Sektoren.[9] Der obere Sekundarbereich hingegen wird finanziell überdurchschnittlich gut ausgestattet.[10] Der Tertiärbereich schließlich ist durch öffentliche Finanzmittel durchschnittlich ausgestattet, hinsichtlich der privaten Bildungsausgaben aber beträchtlich unterfinanziert.[11]

Die Mittelverteilung im deutschen Bildungswesen bevorzugt den oberen Sekundarbereich[12] und zudem die berufliche Bildung,[13] die finanziell erheblich aufwändiger als die Ausbildung in der gesamten Hochschullandschaft ist.[14] Diese Zahlen deuten auf ein typisches Muster der deutschen Bildungspolitik hin: Einer ihrer Finanzierungsschwerpunkte und ihre relative Stärke liegt in der Ausbildung für mittlere bis höhere Berufspositionen einer Industriegesellschaft und der zugehörigen Staatsverwaltung. Schwächen zeigt die Bildungsfinanzierung hier zu Lande vor allem unterhalb wie oberhalb dieses Niveaus: bei der Bildung und Qualifizierung von Zugewanderten,[15] bei der Ausbildung der besonders begabten Schüler und bei der Vorbereitung für hoch qualifizierte Positionen in der Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft. Deutschlands Bildungsfinanzierung schwächelt also ausgerechnet dort, wo es um die Wirtschaftssektoren des 21. Jahrhunderts und um Spitzenförderung geht, während sie für die Wirtschaftssektoren, die im 20. Jahrhundert Ton und Takt angaben, und für die Ausbildung der breiten Masse, einschließlich der Facharbeiterschaft sowie der mittleren und gehobenen Angestellten- und Beamtenschaft, hinlänglich gerüstet ist.

Noch ein weiterer Befund zu den sektoralen Quellen der öffentlichen Bildungsfinanzen ist berichtenswert: die Entlohnung der Lehrkräfte. Im Unterschied zur mittelmäßigen Finanzausstattung des Bildungswesens insgesamt ist die Entlohnung der hauptangestellten Lehrkräfte in Deutschland – der internationale Vergleich zeigt es – gut bis ausgezeichnet. Nach Lohn und Gehalt zu urteilen, lehrt es sich in Deutschlands Schulen komfortabel – besser nur in der Schweiz und in Japan. Das kann man an den Lehrergehältern im Primarbereich und im Sekundarbereich ablesen, die im OECD-Länder-Vergleich vordere Positionen einnehmen.[16] Deutschlands Bildungsfinanzierung setzt demnach Prioritäten nicht nur bei der industriewirtschaftlichen Ausrichtung, sondern auch bei den Gehältern des Lehrpersonals im Schulbereich und obendrein bei der weit reichenden arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung der hauptamtlichen Lehrkräfte. Erkauft wird dies durch knappere Personalausstattung – im Unterschied zu Staaten wie Großbritannien, die mehr in die bessere Personalausstattung des Bildungswesens investieren – und mit oftmals ungünstigerer Zahlenrelation zwischen Schülern oder Studierenden und Lehrenden.

II. Fundamente der niedrigen öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland

Wie bei der Analyse aller Staatsausgaben lohnt sich auch bei den Bildungsausgaben neben der Sondierung ihrer sektoralen Quellen die Erkundung ihrer gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Fundamente.

Ein Teil der Fundamente der vergleichsweise niedrigen öffentlichen Bildungsausgabenquote in Deutschland ist in der relativen Größe der Bevölkerung im Ausbildungsalter und in der Bildungsbeteiligung zu suchen.

a) Der erste Befund betrifft die Hauptadressaten des Bildungswesens. Alle bildungswichtigen Altersgruppen sind in Deutschland, so die Zahlen vom Ende des 20. Jahrhunderts, unterdurch-

9 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1), S. 81. Die Werte liegen – 1998 – bis zu 20 Prozent unter dem OECD-Durchschnitt (Berechnungsbasis ebd., S. 81). Ähnlich ist die Lage 1999, vgl. OECD, Education at a Glance, 2002 edition (Anm. 1), S. 171.

10 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1), S. 82.

11 Vgl. ebd., S. 81 f., und OECD, Education at a Glance, 2002 edition (Anm. 1), S. 171.

12 Vgl. auch H.-W. Hetmeier/M. Weiß (Anm. 1), S. 49 f.

13 Mit 33,4 Mrd. 1998, vgl. ebd., S. 41 und leicht abweichend S. 45.

14 Vgl. ebd., S. 41. Nicht berücksichtigt sind die – rund 15 Mrd. umfassenden – Mittel für Forschung und Entwicklung der Hochschulen.

15 *Anmerkung der Redaktion*: Siehe hierzu den Beitrag von Cornelia Kristen in dieser Ausgabe.

16 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1), S. 25, und OECD Education at a Glance, 2002 edition (Anm. 1), S. 339.

schnittlich besetzt – gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil: Die Hauptadressatengruppen der Bildungspolitik liegen bis zu 25 Prozent unter dem Durchschnitt der OECD-Länder.[17] Insoweit ist die Nachfrage nach Bildungsfinanzierung in Deutschland geringer als dort, wo die Altersgruppen im Ausbildungsalter einen größeren Bevölkerungsanteil stellen, beispielsweise in Nordamerika oder in Frankreich. Die tiefere Ursache ist die weit fortgeschrittene Alterung der deutschen Gesellschaft – die Gesellschaften der USA und Kanadas etwa sind viel jünger. Und damit ist – neben den privaten Bildungsausgaben und der industriegesellschaftlichen Ausrichtung – ein dritter Faktor benannt, der die niedrigen öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland erklärt: die unterdurchschnittliche Größe der Altersgruppen im Ausbildungsalter – und damit auch das wirtschaftlich, gesellschaftlich und politisch unterdurchschnittliche Gewicht der Adressaten der Bildungspolitik.

b) Hinzu kommt der Effekt der Bildungsbeteiligung im tertiären Sektor des Bildungswesens, also im Fachhochschulwesen und in den Universitäten: Trotz Bildungsexpansion ist die Bildungsbeteiligung im tertiären Sektor in Deutschland immer noch von nur mäßiger Höhe.[18] Auch das entlastet die öffentlichen Bildungsfinanzen und trägt zur Erklärung ihres relativ niedrigen Niveaus bei.

Aber warum hinkt die Bildungsbeteiligung im tertiären Bereich in Deutschland anderen Ländern hinterher? Wiederum sind viele Ursachen im Spiel, und nur die drei wichtigsten sollen hier erwähnt werden. Mitverantwortlich für die zurückhaltende tertiäre Bildungsbeteiligung ist die Überfüllung der Universitäten. Das schreckt ab. Mitverantwortlich sind auch die hohe Arbeitslosigkeit und die Insider-Outsider-Spaltung am Arbeitsmarkt. Die Arbeitsplatzbesitzer sind in Deutschland arbeitsrechtlich ziemlich gut geschützt, die Erwerbsquote (also der Anteil aller Erwerbspersonen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) ist nur von mittlerer Höhe – und Arbeitssuchende haben das Nachsehen. Auch das mindert die Bildungsbeteiligung im Tertiärsektor. Hinzu kommt die – oben schon erwähnte – große Bedeutung der beruflichen Bildung.[19] Durch Berufsausbildung in den Betrieben und den Berufsschulen wird ein erheblicher Teil der deutschen Jugendlichen im Alter von 15 Jahren in einen Ausbildungsgang gelenkt, der eine Lehrstelle mit schulischer Ausbildung in der Berufsschule verknüpft. Nach Beendigung der Schulpflicht verlassen diese Jugendlichen die Vollzeitschule. Im Unterschied zu Deutschland und den wenigen anderen Staaten mit einem ähnlichen Berufsbildungssystem, wie die Schweiz, Österreich, die Niederlande, haben die Jugendlichen in anderen Ländern nicht die Wahl einer beruflichen Ausbildung nach deutschem Muster. Sie strömen nach dem Ende der Schulpflicht entweder direkt in die Betriebe oder – in stärkerem Maße als in Deutschland – in die weiterführenden Schulen und Universitäten.

III. Öffentliche Bildungsausgabenquoten und parteipolitische Konstellationen

Hier ergibt sich ein uneinheitliches Bild: Im internationalen Vergleich geben Regierungen, die von Linksparteien geprägt sind, tendenziell mehr für die Bildung aus als Regierungen anderer politischer Couleur. Das stützt die These, dass Linksregierungen mit der Bildungsausgabenpolitik eine Art sozialverträgliche angebotsorientierte Politik praktizieren.[20] Andererseits gibt es auffällige Gegenbeispiele. Der Linksparteieneffekt zugunsten der Bildung ist nur in Skandinavien besonders kräftig, auf dem Kontinent jedoch schwächer und auf Seiten der Labour-Parteien der englischsprachigen Demokratien nur in Spuren nachweisbar. Mehr noch: Was im zwischenstaatlichen Vergleich gilt, muss nicht unbedingt auch innerhalb einzelner Staaten gelten. In den deutschen Bundesländern spielt der Parteienfaktor in der Bildungspolitik allgemein ebenfalls eine beträchtliche Rolle,[21] aber bei der Bildungsfinanzierung ist der Sachverhalt komplizierter und der Parteieneffekt schwächer oder nicht existent.

Der tiefere Grund hierfür liegt darin, dass die Bildungsfinanzierung in Deutschland zutiefst geprägt wird von der Kulturhoheit der Länder und vom „unitarischen Bundesstaat“[22]. Bildungs-

17 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1), S. 37.

18 Vgl. OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1), S. 77, 148–156 und 159.

19 Vgl. Arnold J. Heidenheimer, Bildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Japan und der Schweiz: Innenpolitische Staatsaufgaben im Wandel, in: Dieter Grimm (Hrsg.), Staatsaufgaben, Frankfurt/M. 1996, S. 585–611, hier S. 588; ferner OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1), S. 143.

20 Vgl. Charles Boix, Political Parties and the Supply Side of the Economy: The Provision of Physical and Human Capital in Advanced Economies, 1960–90, in: American Journal of Political Science, 41 (1997) 4, S. 814–845.

21 Vgl. Jutta Stern, Programme versus Pragmatik. Parteien und ihre Programme als Einfluss- und Gestaltungsgröße auf bildungspolitische Entscheidungsprozesse, Frankfurt/M. 2000.

22 Konrad Hesse, Der unitarische Bundesstaat, Karlsruhe 1962.

finanzierung steht in Deutschland im Zeichen der Kulturhoheit der Länder: Der allergrößte Teil der gesamten öffentlichen Bildungsausgaben wird von den Ländern finanziert (rund 73 Prozent im Jahre 2000); 16 Prozent bestreiten die Gemeinden und 11 Prozent entfallen auf den Bund, was seine Außenseiterrolle in der Bildungspolitik widerspiegelt.[23] Hinzu kommt der umfassende Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern und zwischen den Ländern, der für Deutschlands „sozialen Bundesstaat", so der Grundgesetzartikel 20 Absatz I, charakteristisch ist. Der Finanzausgleich kommt einem tiefen Griff in die Taschen der wohlhabenderen Länder gleich. Auf diese Weise werden so viele Finanzmittel an die wirtschaftlich und finanzpolitisch schwächeren Gliedstaaten umverteilt, dass im Endeffekt etwas Erstaunliches herauskommt: Am höchsten ist die Bildungsausgabenquote – also der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Sozialprodukt – in den ostdeutschen Bundesländern und in Berlin. Mit erheblichem Abstand folgen die westlichen Bundesländer, auch die, welche den Länderfinanzausgleich finanzieren, also Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen.[24] Genau genommen ist die Bildungsausgabenquote im Osten Deutschlands nicht nur besonders hoch, weil die ostdeutschen Länder von den westdeutschen Gliedstaaten und vom Bund kräftig alimentiert werden, sondern auch deshalb, weil auch im 12. Jahr der deutschen Einheit die wirtschaftliche Produktivität hier immer noch weit unter dem westdeutschen Stand liegt.[25]

23 Berechnet auf der Basis von Online-Daten des Statistischen Bundesamts für das Haushaltsjahr 2001 (Soll-Zahlen der Grundmittel der öffentlichen Haushalte für Bildung, Wissenschaft und Kultur). Quelle: (www.destatis.de/basis/d/biwiku/ausgtab1.htm).

24 Legt man die Nettoausgaben zugrunde, so variiert der Anteil der öffentlichen Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturausgaben von Ländern, Gemeinden und Zweckverbänden am Bruttoinlandsprodukt im Jahre 2000 sehr stark: 7,8 % in Thüringen, 7,5 % in Mecklenburg-Vorpommern, 7,4 % in Sachsen-Anhalt, 7,0 % in Sachsen, 6,9 % in Brandenburg und 5,9 in Berlin. Erheblich niedrigere Ausgabenquoten berichten die alten Bundesländer, die allesamt wirtschaftskräftiger sind als die neuen Länder und deshalb ein – die Ausgabenquoten unter sonst gleichen Bedingungen senkendes – höheres Pro-Kopf-Sozialprodukt erzielen (Baden-Württemberg 4,0 %, Bayern 3,7 %, Bremen 3,9 %, Hamburg – das Land mit dem höchsten Pro-Kopf-Sozialprodukt – 2,9 %, Hessen 3,4 %, Niedersachsen 4,4 %, Nordrhein-Westfalen 4,1 %, Rheinland-Pfalz 4,4 %, Saarland 3,9 %, Schleswig-Holstein 4,1 %). Basis: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Finanzen und Steuern. Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte für Bildung, Wissenschaft und Kultur 2000. Fachserie 14/Reihe 3.4, Wiesbaden 2003, S. 94–95; Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch 2001 für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 2001, S. 38–39.

25 Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2001 (Anm. 24), S. 32–33 und 38–39.

IV. Föderalismus, Programmkonkurrenz und Bildungsausgaben

Somit ist ein weiterer Erklärungsfaktor für die Bildungsfinanzen in Sichtweite gelangt: der Unterschied zwischen Einheits- und Bundesstaat. In Einheitsstaaten dominiert meist die zentralstaatliche Ebene die Bildungspolitik, in den Bundesstaaten hingegen sind die Gliedstaaten hauptverantwortlich für das Bildungswesen – so auch in der Bundesrepublik Deutschland. Doch die Länderhaushalte befinden sich seit Jahr und Tag in chronischer Finanznot. Diese Not hat viele Ursachen. Unter anderem schultern die Länder als Hauptzuständige für die Staatsverwaltung einen besonders hohen Personalkostenanteil.[26] Hinzu kommt, dass die Landesgesetzgeber im Unterschied zum Bundesgesetzgeber einen wichtigen Teil ihrer Gesetze nicht mit Sozialbeiträgen bzw. Sozialbeitragserhöhungen finanzieren können. Sie müssen sich vielmehr an das Steueraufkommen halten – oder sich verschulden, was weitere hohe Folgekosten nach sich zieht. Die Finanzierung aus dem Steueraufkommen stößt allerdings alsbald an Grenzen. Denn der Anteil der Steuern am Sozialprodukt ist in Deutschland nur verhalten gestiegen[27] – im Unterschied zu den Sozialbeiträgen und zur Staatsverschuldung, die beide stark expandiert sind. Somit blieb der Einnahmerahmen für die Länderhaushalte eng – auch wenn der zunehmende Anteil der Länder am Steueraufkommen die ärgste Not linderte[28] – und damit auch der Spielraum für die Bildungsfinanzierung bescheiden.

Insoweit stehen die öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland im Zeichen ungünstiger Finanzierungsbedingungen: Sie stehen im harten Wettbewerb mit anderen Aufgaben der Länder um knappe steuerfinanzierte Haushaltsmittel. Die Bildungshaushalte der Länder, also der allergrößte Teil der öffentlichen Bildungsbudgets, konkurrieren mit landespolitisch wichtigen bodenständigen Politikfeldern, vor allem Polizei und Sicherheit, Landwirtschaft, regionaler Wirtschaftsförderung

26 Vgl. ebd., S. 38–39.

27 Der Anteil der Steuern am Bruttosozialprodukt stieg von 23 Prozent 1965 auf den Höchststand von 24,9 Prozent 1989 und nahm zwischen 1994 und 1998 wieder leicht ab. Der Bundesminister für Wirtschaft, Leistung in Zahlen '80, Bonn 1982, S. 104; Der Bundesminister für Wirtschaft, Leistung in Zahlen '89, Bonn 1990, S. 106; Institut der Deutschen Wirtschaft, Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Köln 2001.

28 Er wuchs von 29,8 Prozent 1960 auf 40,6 Prozent im Jahre 2000. Quelle: Bundesministerium für Finanzen (http://www.bundesfinanzministerium.de/Anlage 5892.)

und sozialpolitischen Aufgaben der Länder und Kommunen. Konkurrenz besteht zudem mit den hohen Personalkosten der Länder und den Finanzmitteln, die für Zins und Tilgung der Staatsschulden anfallen. Das fällt besonders ins Gewicht, weil der Aufwand für die Deckung der Zinslast auf öffentliche Schulden mit 2,8 Prozent des Sozialprodukts (2000), wovon ein beträchtlicher Teil auf die Länder entfällt, überdurchschnittlich hoch ist. Zudem gerät die Bildungsfinanzierung unter die Räder der Finanzierung der Sozialpolitik, die mit rund 27 Prozent des Sozialproduktes, so die neuesten Zahlen der OECD,[29] das rund Sechsfache der Bildungsausgaben konsumiert – eine Lücke zwischen Sozial- und Bildungspolitik, die in Deutschland besonders groß ist.[30]

All dies bremst die Bildungsfinanzen. Besonders kräftig greifen die Bremsen, wenn die Wirtschaft und somit die Steuereinnahmen nur langsam wachsen, stagnieren oder schrumpfen. Der Spielraum für eine deutliche Steigerung der Bildungsausgaben wird größer, wenn die Wirtschaft und das Steueraufkommen wachsen und der Länderanteil am Steueraufkommen zunimmt. Das war von der Mitte der sechziger bis in die erste Hälfte der siebziger Jahre der Fall. Größer wird dieser Spielraum zudem durch zunehmende direkte finanzielle Beteiligung von dritter Seite – seien es Private oder der Bund.

Beim Kampf um knappe Mittel ist das Bildungswesen, das muss im selben Atemzug gesagt werden, in einer schlechten Position. Die Finanzierungsbedingungen sind im Unterschied zu denen der Sozialpolitik ungünstig; hinzu kommt, dass die politische Macht des Bildungswesens relativ gering ist. Der Vergleich mit der Alterssicherungspolitik oder der Gesundheitspolitik verdeutlich, wie bescheiden die Marktmacht des Bildungswesens ist. Während es bei letzterer nur um 4,3 Prozent geht, werden bei den Gesundheitsausgaben und der Alterssicherung jeweils mehr als 10 Prozent des Sozialproduktes ins Feld geführt. Die Macht der Verbände des Bildungswesens ist ebenfalls gering. Sie können mit den schlagkräftigen Interessenvertretungen des Gesundheitswesens und der Alterssicherung nicht mithalten. Zudem mangelt es dem Bildungswesen an homogener Wählerstimmenmacht: Die meisten Professoren wählen schwarz oder gelb; die meisten Lehrer wählen rot oder grün (im Westen) bzw. rot bis dunkelrot (im Osten), wenn sie denn überhaupt zur Wahl gehen; die Angestellten und Beamten der Bildungsverwaltung teilen sich größtenteils auf CDU/CSU und SPD auf. Die in der Ausbildung befindlichen Wähler stimmten bei der Bundestagswahl 2002 wie folgt: 38 Prozent für die SPD, 28 Prozent für die CDU/CSU, 16 Prozent für die Grünen, 10 Prozent für die FDP, 5 Prozent für die PDS und 3 Prozent für sonstige Parteien.[31] Die Beschäftigten und die Nutzer des Bildungswesen sind auf dem Wählerstimmenmarkt demnach keine einheitliche Macht, sondern ein vielstimmiger Chor ohne klares parteipolitisches Profil. Auch das mindert das politische Gewicht des Bildungswesens.

V. Bilanz

Die wichtigsten Ursachen dafür, dass Deutschlands öffentliche Bildungsausgaben im internationalen Vergleich auffällig niedrig sind, sind vor allem im Zusammenwirken von sieben Faktoren zu suchen:

1. eine überdurchschnittlich hohe private Bildungsausgabenquote;
2. ein nachfrageseitiger Faktor, insbesondere die unterdurchschnittliche Stärke der Altersklassen im Ausbildungsalter;
3. die gedämpfte Bildungsbeteiligung im tertiären Bildungsbereich;
4. die hier zu Lande gepflegte Tradition, vor allem den mittleren und höheren Qualifikationssektor im Schulwesen und in der beruflichen Bildung zu fördern und damit die Fortführung einer Bildungspolitik, die vor allem für mittlere und höhere Positionen in einer Industriegesellschaft geeignet ist;
5. die Konkurrenz zweier großer Sozialstaatsparteien, die der Sozialpolitik die Vorfahrt geben;
6. ein Föderalismus, der die Bildungsfinanzen aufgrund der Finanzierungsstruktur der Länderhaushalte am kurzen Zügel führt, und
7. die Programmkonkurrenz um knappe öffentliche Mittel, in der das Bildungswesen aufgrund geringer Markt-, Verbände- und Wählerstimmenmacht hintangestellt wird und in Gefahr gerät, unter die Räder der schier unaufhaltsamen Finanzierung des Sozialstaates zu geraten.

29 Gemäß der OECD-Statistik der Sozialleistungsquoten einschließlich der privat erbrachten Pflichtleistungen. Die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 1997. Vgl. OECD, Social expenditure data base, CD-ROM, Paris 2001; OECD, Education at a Glance, 2001 edition (Anm. 1).

30 Gleiches zeigt der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben an allen Staatsausgaben. Auch dieser Anteil liegt in Deutschland mit 15 Prozent zusammen mit Griechenland (14 %) am untersten Ende der OECD-Länder. Zum Vergleich: USA 26 % und Japan 20 %: Berechnungsbasis: OECD, Social expenditure data base (Anm. 29), und OECD, Education at a Glance, 2002 edition (Anm. 1).

31 Vgl. Forschungsgruppe Wahlen, Bundestagswahl. Eine Analyse der Wahl vom 22. September 2002, Mannheim 2002, S. 59.

Jutta Allmendinger/Stephan Leibfried

Bildungsarmut

In Deutschland gibt es zwischen (Aus-)Bildung und Sozialpolitik kaum Bezüge; bestenfalls werden Nach- und Weiterqualifizierung als den Arbeitsmarkt entlastend angesehen. Demgegenüber wurde in angelsächsischen Ländern unter *social policy* immer schon *education* und *social security* verstanden. Diese integrierte Sichtweise stand Pate für die angelsächsische Reform des Wohlfahrtsstaats gleich nach dem Zweiten Weltkrieg: Sie war zugleich massiv Bildungsreform.[1] In den USA hatte sich zudem schon im 19. Jahrhundert das Bildungswesen weit stärker und als eine Art Sozialstaatsersatz entwickelt.[2] Das wirkt sich noch heute in der Bildungspolitik als Standortvorteil aus. In Deutschland (und Frankreich) werden beide Bereiche ressortgebunden getrennt, und die Sozialreform wurde seit 1955 zunächst vorrangig auf den so genannten „Trichter" der Rentenreform[3] verengt, wobei eine nachholende Bildungsreform später – seit den siebziger Jahren – unabhängig von der Sozialpolitik einsetzte. Bis Mitte der neunziger Jahre war materielle „Armut" zudem selbst in der amtlichen Sozialpolitik des Bundes tabu, wie die deutsche Haltung zu den Armutsprogrammen der EG über Jahrzehnte gezeigt hat: „Es gibt keine Armut in Deutschland."

Erst in jüngerer Zeit wurde versucht, Bildungs- und Sozialpolitik zusammen zu sehen, allerdings eher erfolglos.[4] Das entspricht den heutigen Wahrnehmungsmustern der „sozialen Frage".

Wir nennen zunächst die Ausgangspunkte der Verflechtung von Bildungs- und Sozialpolitik, um danach entsprechende Standards für eine systematische nationale Berichterstattung zu skizzieren. Zwei Definitionsgrundlagen von Bildungsarmut werden verglichen: Bildungs*zertifikate*, also Prüfungsnachweise, und Bildungs*kompetenzen*. Um die Verteilung von Kompetenzarmut und -reichtum geht es in einem internationalen Vergleich: Es lassen sich „vier Welten" der „Kompetenzproduktion" unterscheiden. Wir schließen mit perspektivischen Betrachtungen zur deutschen Bildungspolitik nach Erscheinen der internationalen Schülerleistungsstudie PISA über die Grundkompetenzen 15-Jähriger.

I. Bildung und Sozialpolitik

Ungleichgewichte von Bildung führen zu massiven gesellschaftlichen Verwerfungen wie Analphabetismus (bei manchen) und Ausschluss (für nicht wenige) von normalen Integrationsformen wie Hauptschule und dualem System. Diese Defizite im Generationenverband hinterlassen Spuren und werden vergleichsweise leicht weitergegeben. Die besondere politische Herausforderung liegt daher darin, die Verteilung von Humankapital im Sinne von Bildung in eine laufende Sozialberichterstattung zu integrieren. Dieser muss sich Politik heute stellen, weil die Fortentwicklung von Humankapital und seine gleichgewichtige Verteilung für die Integrationsfähigkeit der deutschen Gesellschaft im europäischen Verbund ausschlaggebend sind. Zudem geht es hier auch um soziales, politisches Kapital, auf dem in einer Demokratie das Staatswesen aufbaut.

Im Rahmen der europäischen Integration werden Bildung *und* Soziale Sicherung als „Sozialpolitik" betrachtet und nicht – wie in der Bundesrepublik – in getrennten Ressorts gegeneinander abgeschottet. Für beide Bereiche werden die zentralen Verteilungsfragen gleichermaßen und integriert aufgeworfen. So können Verteilungs- und Lebenslagen präventiv beeinflusst und gegebenenfalls gestaltet werden.

1 Vgl. T. H. Marshall, Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: ders., Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates Frankfurt/M. 1991, S. 33–94 (zuerst 1950; 1949 A. Marshall Lecture, Cambridge) – den englischen Klassiker der Sozialpolitikforschung zur Zeit des Beveridge-Plans.

2 Vgl. A. J. Heidenheimer, Education and Social Security Entitlements in Europe and America, in: P. Flora/A. J. Heidenheimer (Hrsg.), The Development of Welfare States in Europe and America, New Brunswick, NJ–London 1981, S. 269–306.

3 Vgl. H.G. Hockerts, Sozialpolitische Reformbestrebungen in der frühen Bundesrepublik – Zur Sozialreform-Diskussion und Rentengesetzgebung 1953–1957, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, (1977) 25 S. 341–372.

4 Vgl. J. Allmendinger/S. Leibfried, Bildungsarmut im Sozialstaat, in: G. Burkart/J. Wolf (Hrsg.), Lebenszeiten. Erkundungen zur Soziologie der Generationen, Opladen 2002, S. 287–315, hier S. 288 f.; J. Allmendinger, Bildungsarmut. Zur Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitik, in: Soziale Welt, 50 (1999) 1, S. 35–50; Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bd. 2: Daten und Fakten. Materialband zum ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn 2001, S. 155–162.

Die unterschiedlichen Perspektiven nationaler Sozialpolitik zeigt M.G. Schmidt:[5] Vergangenheitslastige Sozialpolitikaufgaben werden mit zukunftsgerichteten Bildungs- und Forschungsaufgaben anhand der Staatsausgaben verglichen. Dabei ergeben sich zwei Marschrichtungen: In den angelsächsischen Ländern wird, verglichen mit Deutschland, mehr in Bildung als in Sozialpolitik investiert.[6] In Skandinavien wird auf gleichem, wenn nicht höherem Niveau in klassische Sozialpolitik investiert, aber ebenso in Bildungspolitik. Wir verharren bewegungslos zwischen diesen Ländern: Wir tätigen anhaltend niedrige Investitionen in die Bildungs- und immer höhere in die Sozialpolitik.

II. Bildungsarmut und ihre Messung

Was ist Bildungsarmut? Die Beantwortung dieser Frage ist für eine nationale Berichterstattung von zentraler Bedeutung. Man könnte ähnlich vorgehen wie bei anderen *individuellen* Armutslagen (unangemessenes Wohnen, schlechte Gesundheit und mangelndes Einkommen) und einen *absoluten* Maßstab an die Verteilung von Bildungsressourcen anlegen: einen reinen Mindeststandard. Dieses Minimum könnte durch Alphabetisierung, Absolvieren der Haupt- und der Berufsschulpflicht oder das Erreichen bestimmter Kompetenzen bestimmt werden. Ein *relativer* Maßstab würde auf das ganze Bildungs-Ressourcen-Gefüge abheben, auf die Positionierung in einem Verteilungsspektrum. So wären etwa alle im unteren Quintil oder Quartil der Bildungsverteilung bildungsarm.

Wir können die Verteilung von Bildungsressourcen national – in Deutschland – oder international betrachten, so im Vergleich der EU-Mitgliedstaaten.[7] Personen, die national gesehen „bildungsreich" sind, können international „bildungsarm" sein. Die internationale Öffnung der Märkte – bei Waren und Arbeitnehmern – lässt eine nur nationale Sicht auf Reichtum und Armut an Humankapital immer hinfälliger werden: Das Veralten einzelner Berufsbilder in Ausbildungsberufen lässt sich nur vor diesem Hintergrund verstehen. Schnell verarmen hier Reiche, man betrachte nur die veränderte Beruflichkeit rund um die Neuen Technologien in den letzten 20 Jahren. Die Diskussion, welche die deutsche akademische Ausbildung an den USA misst und im oberen Bereich des Humankapitals ansetzt, trägt dieser transnationalen Vernetzung Rechnung.[8]

Folgt man dieser Logik, eröffnet dies Perspektiven für eine Berichterstattung über Armut und Reichtum, in der die „Produktion" von Bildung systematisch in den Blick kommt. Aus einer Vielfalt möglicher Messgrößen sollten dabei nur wenige zentrale herausgegriffen werden: Zertifikate und Kompetenzen.

1. Zertifikate

Absolute Bildungsarmut ließe sich nationalstaatlich anhand fehlender Abschlusszertifikate messen. Wie beim Existenzminimum der Sozialhilfe ergäbe sich so ein zwingender Mindeststandard für alle. Er wird durch die umfassende Haupt- und Berufsschulpflicht vorgegeben. Wir haben also ein funktionales, institutionelles Äquivalent für den Mindestlohn (der angelsächsischen Länder, der Niederlande) oder das Mindestauskommen (Sozialhilfe-Regelsatz usf.). Da in der Bundesrepublik nicht die Dauer des Schulbesuchs, sondern der erfolgreiche Abschluss (Zertifikat) belohnt wird, ist ein Fehlen des Hauptschul- bzw. beruflichen Bildungsabschlusses ein hartes, klares Merkmal für Unterversorgung mit schulischer Bildung. Darauf kann eine Berichterstattung abstellen. Das betrifft im Bundesdurchschnitt bald zehn Prozent eines Abschlussjahrgangs.

Bei *relativer* Bildungsarmut würde sich eine zertifikatsorientierte Berichterstattung auf jenen Kreis ausweiten, der – in Zertifikaten, also Prüfungsnachweisen gemessen – weniger Bildung aufweist als der Durchschnittsdeutsche. So wird auch relative Armut gemessen, und ein solches Vorgehen wäre in Deutschland besonders wichtig. Denn akademische Bildung gilt hier nicht – wie in den angelsächsischen Ländern – als Schlüssel zu befriedigendem gesellschaftlichem Auskommen. Vielmehr wird auf eine breite, allgemeine Durchschnittsqualifikation geachtet, und zwar über das duale Berufsausbildungssystem. Entsprechend sind die staatlichen Ausgaben gewichtet.[9] In Deutschland ist „Beruflichkeit" – nicht der *job* – Grundtypus

5 Vgl. M. G. Schmidt, Das politische Leistungsprofil der Demokratien, in: M. Th. Greven (Hrsg.), Demokratie – eine Kultur des Westens. 20. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für politische Wissenschaft, Opladen 1999, S. 181–200. *Anmerkung der Redaktion:* Siehe auch den Beitrag des Autors in dieser Ausgabe.

6 Der ostasiatische Weg ist noch ausgeprägter auf Humankapital orientiert. Vgl. M. G. Schmidt, Warum Mittelmaß? Deutschlands Bildungsausgaben im Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift, 43 (2002) 1, S. 3–19; E. Rieger/S. Leibfried, Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik in Ostasien. Der Einfluss von Religion im Kulturvergleich, in: G. Schmidt/R. Trinczek (Hrsg.), Globalisierung. Ökonomische und soziale Herausforderungen am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, Baden-Baden 1999, S. 414–499.

7 *Anmerkung der Redaktion:* Siehe hierzu auch den Beitrag von M. G. Schmidt in dieser Ausgabe.

8 Vgl. J. Allmendinger (Anm. 4).

9 Vgl. M.G. Schmidt (Anm. 6).

sozialer Integration. Eine Berichterstattung muss daher auch der soliden Grundlegung unterhalb akademischer Qualifikationen besondere Aufmerksamkeit schenken.

Wie steht es um *absolute* Bildungsarmut im *internationalen* Vergleich? Sie bezeichnet Personen, denen als Analphabeten in allen modernen Gesellschaften die Fähigkeit zum Mindestanschluss fehlt. Bei uns handelt es sich um 0,5 bis 1,9 Millionen Menschen.[10] Dieser – im Vergleich zu Menschen ohne Hauptschulabschluss eher kleinen – Gruppe sollte besondere Aufmerksamkeit zukommen, weil sie heute zu den „extrem Armen“ zählt.

Auch *relative* Bildungsarmut lässt sich international bestimmen: Wie unterschiedlich ist die Verteilung auf den unteren und oberen Zertifizierungsstufen einer Kohorte, einer Jahrgangsgruppe der Bevölkerung? Gibt es Länder mit prekärer Bildungsarmut, in denen ein Gutteil der Zertifizierten sich ganz unten ballt? Oder mit einem „Durchschnittsbauch“, in denen die mittlere Zertifikatsstufe die Masse auf sich zieht? Oder solche, die auf klare Polarisierung zusteuern?

2. Kompetenzen

Seit PISA lässt sich Bildungsarmut auch über Kompetenzen messen. PISA berichtet über das Verteilungsspektrum von Schülerleistungen in Leseverständnis, Mathematik, Naturwissenschaften und fächerübergreifenden Kompetenzen,[11] so dass Armuts- und Reichtumsindizes für die Leistungen selbst entwickelt werden können.[12]

Absolute Bildungsarmut könnte als Nichterreichen der untersten von insgesamt fünf Kompetenzstufen[13] (= Kompetenzstufe I) definiert werden, gleichzusetzen mit *funktionalem* Analphabetismus. „Diese Jugendlichen sind gleichwohl keine Analphabeten. Sie besitzen elementare Lesefertigkeiten, die jedoch einer praktischen Bewährung in lebensnahen Kontexten nicht standhalten.“[14] Dies gälte für eine national wie international ansetzende Definition, jedenfalls in der OECD-Welt.

Auch *relative* Bildungsarmut ließe sich über Kompetenzstufen bestimmen, über das (jeweilige) *innerstaatliche* bzw. *internationale* Verteilungsspektrum. Welche Werte erreichen jene Schüler(innen), die im unteren Zehntel nationaler Verteilung liegen?[15]

Empirisch ergibt sich: Die an nationalen und internationalen Standards gemessene *absolute* Bildungsarmut beläuft sich nach PISA 2000 auf zehn, OECD-weit auf sechs Prozent. Dieses Zehntel kompetenzarmer 15-Jähriger unter der Kompetenzstufe I besteht bei uns zu zwei Dritteln aus Jungen, überwiegend 15-Jährige aus Haupt- (50 Prozent) und Sonderschulen (34 Prozent). Die Eltern fast der Hälfte – wie auch sie selbst – sind in Deutschland geboren, und die Umgangssprache in der Familie ist Deutsch. Über ein Drittel (36 Prozent) dieser Bildungsarmen sind im Ausland geboren.[16]

Wenn Armut *relativ* im Gesamtgefüge der Kompetenzverteilung verortet wird, fällt Bildungsarmut in Deutschland weitgehend mit absolut gemessener zusammen. Die *relativ* Kompetenzarmen sind dies auch *absolut*, da der untere Rand der Verteilung unterhalb der Kompetenzstufe I liegt. International verglichen ist das Ausmaß der Kompetenzarmut noch deutlicher: Im OECD-Durchschnitt umfasst der untere Rand der Verteilung nur wenige absolut Kompetenzarme: „In Deutschland erreichten die 5 Prozent leistungsschwächsten [Schüler(innen)] maximal 284 Punkte im Gesamttest. Das sind 51 Punkte weniger als für Kompetenzstufe I erforderlich sind. In 14 Teilnehmerstaaten liegt der entsprechende Wert dagegen innerhalb der Grenzen der Kompetenzstufe I. In diesen Staaten . . . sind also die 5 Prozent leistungsschwächsten [Schüler(innen)] mindestens in der Lage, Anforderungen zu bewältigen, die mit Kompetenzstufe I verknüpft sind. In Deutschland . . . liegt erst das zehnte Perzentil innerhalb der Kompetenzstufe I, und zwar genau auf der unteren Grenze des mit dieser Stufe abgesteckten Leistungsbereichs.“[17]

Auch für Bildungsreichtum lassen sich einfache Maßzahlen bestimmen. *Absoluter* Bildungsreichtum könnte mit Erreichen der höchsten Kompetenzstufe V gegeben sein, *relativer* Bildungsreichtum, wenn Personen sich zwischen 90 und 95 Prozent in der nationalen Verteilung befinden. In Deutschland überschreiten die *absolut* Kompe-

10 Vgl. G. Weißhuhn, Gutachten zur Bildung in Deutschland (BMBF Publik), Berlin–Bonn 2001.

11 Im Folgenden beziehen wir uns ausschließlich auf Angaben zur *Lesekompetenz*.

12 Zu einem breiten Überblick vgl. UNICEF, A League Table of Educational Disadvantage in Rich Nations, in: Innocenti Report Card, (2002) 4.

13 Die komplexe Konstruktion der Kompetenzstufen wird erläutert in: Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), PISA 2000. Basiskompetenzen von Schülerinnen und Schülern im internationalen Vergleich, Opladen 2001, S. 88–97. Die Anforderungen der Kompetenzstufe II sind als *Mindest*standard anzusehen. Kompetenzstufe I markiert also einen noch darunter liegenden Schwellenwert, also die Unterschreitung eines *Mindest-Mindest*standards.

14 Ebd., S. 363.

15 Um extreme Werte am untersten Rand auszuschließen, berichten wir nur die Werte zwischen dem 5. und 10. Perzentil (Hundertstelwert) der Gesamtverteilung von Kompetenzen.

16 *Anmerkung der Redaktion:* Siehe hierzu etwa den Beitrag von Cornelia Kristen in dieser Ausgabe.

17 Deutsches PISA-Konsortium (Anm. 13), S. 108.

tenzreichen (etwa acht Prozent der 15-Jährigen) die Kompetenzstufe V kaum und unter den *relativ* Kompetenzreichen sind auch Personen, die *absolut* betrachtet *nicht* kompetenzreich sind. Bei uns geht im OECD-Vergleich ausgeprägte Bildungsarmut mit *eher durchschnittlichem* Bildungsreichtum einher: „Es gelingt nicht, leistungsschwache Schüler heranzuführen, aber auch nicht, eine Elite zu bilden."[18]

3. Kompetenzen versus Zertifikate

Betrachtet man den Personenkreis, welcher bei einer zertifikatsbezogenen Messung als arm gälte, und jenen, der kompetenzarm zu nennen wäre, so dürften beide Maße empirisch auseinander fallen: Von allen Schüler(inne)n, die unterhalb Kompetenzstufe I liegen, werden 89 Prozent von ihren Lehrkräften als „nicht schwache Leser" eingestuft und nur 11 Prozent als „schwache Leser"[19]. Bis zum Bildungsabschluss fortgedacht, finden wir auch Kompetenzarme unter denen, die einen Abschluss machen. Das Zehntel Zertifikatsarme wäre dann nur eine konservative Schätzung wirklich Bildungsarmer. Allerdings können unter den Zertifikatsarmen durchaus auch Kompetenzreiche sein. Dazu gibt die PISA-Studie keine Hinweise: Die 15-Jährigen sind zu jung, um einen Abschluss vorzuweisen.

Wie sind diese Maße von Bildungsarmut vergleichend zu bewerten? Welches Maß ist vorzuziehen? Zunächst scheint vieles für Kompetenzmessung zu sprechen:

1. Kompetenzstufen sind feiner graduiert als Schulstufen bzw. Abschlusszertifikate. Sie erfassen Unterschiede und Veränderungen einfacher, genauer und schneller.

2. Bei der Zertifikatmessung können die Schulen wesentlich stärker die Anforderungen bestimmen. Sie haben immer einen gewissen Spielraum, wenn sie Zertifikate vergeben und Leistungsanforderungen bestimmen. Bei der Kompetenzmessung geht es um schulextern entwickelte Anforderungsprofile. Somit lassen sich Unterschiede zwischen Schulen nicht mehr auf unterschiedliche Anforderungsniveaus der Schulen zurückführen.

3. International können Kompetenzstufen viel einfacher verglichen werden, da sich Unterschiede zwischen Bildungssystemen nicht verzerrend auswirken. Allerdings kann man von internationalen Unterschieden in der durchschnittlich erreichten Kompetenzstufe durchaus auf Unterschiede zwischen Bildungssystemen rückschließen.

In Deutschland steht dem die wichtige Frage entgegen: Inwieweit sind Kompetenzen als solche für den Eintritt ins Beschäftigungssystem und für Karrieremobilität überhaupt wesentlich? Arbeitgeber fragen selten nach Kompetenzen, sondern nach Zertifikaten. Bildungsarmut über Zertifikatsmangel zu bestimmen wäre angemessener, wenn dies die relevante Schaltgröße ist und weil seine Auswirkungen bekannt sind. Über die langfristigen Folgen geringer Kompetenz wissen wir wenig. Geht es um Folgen von Bildungsarmut für die Integration in den Arbeitsmarkt, wären in Deutschland Zertifikate aufschlussreicher als Kompetenzen. Das Gegenteil gilt, wenn wirtschaftliche Prosperität, also Innovationsfähigkeit der Wirtschaft, betrachtet werden soll, wenn es um individuelle, nicht am wirtschaftlichen Erfolg zu messende Entfaltungsmöglichkeiten geht. Beides hängt wesentlich von den grundlegenden Kompetenzen der Individuen ab, nicht von der Papier-, der Zertifikatsform.

Kompetenz- oder Zertifikatsmaße? Solange beide Messungen sich nicht überlappen, sind Bildungsarme über beide Maße gleichermaßen zu bestimmen. Mit Kompetenzmaßen sind Zertifikatsmaße von Armut nicht zu ersetzen, nur zu ergänzen.

III. Vier Welten der Kompetenzverteilung

Bislang berichteten wir über Bildungsarmut als institutionell geprägtes, auf individueller Ebene gemessenes Merkmal. Aggregiert kann man auf das gesamte Verteilungsspektrum abstellen. Bildungs*systeme* in ihrer Gesamtheit lassen sich danach beurteilen, wie eine Jahrgangskohorte sich auf unterschiedliche Bildungsabschlüsse verteilt, aber auch danach, wie und in welchen Kompetenzwertbereichen sie über Kompetenzstufen hinweg streut.

Ein solcher Ländervergleich lässt Muster erkennen, die sich aus dem Zusammenwirken absoluter Kompetenzarmut mit absolutem Kompetenzreichtum ergeben. „Vier Welten" der Kompetenzverteilung lassen sich unterscheiden:[20] In einigen Ländern treten Bildungsarmut *und* -reichtum gleichzeitig auf, die Kompetenzverteilung umfasst das gesamte Spektrum von absoluter Bildungsarmut bis zu absolutem Bildungsreichtum: so etwa in

18 OECD, Lernen für das Leben. Erste Ergebnisse der internationalen Schulleistungsstudie PISA 2000, Paris 2001, S. 29 (gew.de/standpunkt/aschlagzeilen/schule/pisa/texte/pisa.pc).
19 Vgl. Deutsches PISA-Konsortium (Anm. 13), S. 119.

20 Vgl. J. Allmendinger/S. Leibfried (Anm. 4), S. 304, Abbildung 4.

Deutschland, den USA und der Schweiz. Diagonal gegenüber finden sich die wenigen Länder, die *weder* absolute Kompetenzarmut *noch* -reichtum kennen: Korea und Spanien. Alle anderen Länder liegen zwischen diesen beiden Polen: Sie kennen *nur* absolute Kompetenzarmut, aber *keinen* absoluten Kompetenzreichtum: etwa Mexiko, Brasilien und Luxemburg. *Oder* sie kennen – spiegelverkehrt – *nur* absoluten Kompetenzreichtum, aber *keine* absolute Kompetenzarmut: etwa Finnland, Schweden und Frankreich. Diese einfache Zusammenstellung beruht auf zwei Bausteinen, dem Grad der Differenzierung von Kompetenzen zwischen Personen und dem durchschnittlichen Niveau der Kompetenzbildung: Bildungssysteme, bei denen der Abstand zwischen den oberen fünf Prozent (den Kompetenzhöchsten) und den unteren fünf Prozent (den Kompetenzniedrigsten) hoch ist, sind hoch *differenzierend* und erzeugen hohe Ungleichheit. Systeme mit einer geringen Streuung (Bandbreite) zwischen den Kompetenzhöchsten und -niedrigsten sind demgegenüber egalitär. Vom Differenzierungs- ist der *Niveau*effekt zu unterscheiden: Liegen die differenzierenden bzw. nivellierenden Bildungssysteme auf durchschnittlich hohem oder niedrigem Kompetenzniveau?

Eine nach Differenzierung *und* Niveau gebildete Typologie hat vier Ausprägungen:[21] Als egalitäres, kompetenzhohes und damit *zentrales* Land kann Finnland gelten, als ungleiches, kompetenzhohes und damit *zentripetales* Land Großbritannien, als ungleiches, kompetenzarmes und damit *zentrifugales* Land Deutschland und als ungleiches, kompetenzarmes und *peripheres* Land Brasilien.

Differenzierung und Niveau entsprechen vor allem zwei organisatorischen Stellgrößen: *Differenzierung* wird über die organisationale und regionale Gliederung des Bildungssystems gestaltet und ist bei starker Gliederung und früher Selektion besonders ausgeprägt. Das *Niveau* variiert stark mit Bildungsausgaben, Lehrplänen und Ausmaß der Bildungsexpansion.[22]

Den *Differenzierungseffekt* hat vor allem das dreigliedrige Schulsystem mit seiner frühen, nur schwer revidierbaren Selektion von Schüler(inne)n in drei unterschiedliche „Bildungsklassen"[23]. Bildungsferne, sprachferne und kompetenzschwache Schüler(innen) können nicht in einem Lehr- und Lernzusammenhang mit ihrem starken Gegenüber wachsen. Empirische Untersuchungen in den USA und Großbritannien haben immer wieder belegt, dass kompetenzheterogene Lernumwelten kompetenzarmen Schülern helfen und kompetenzreichen Schülern kaum schaden.

Der *Niveaueffekt* dürfte vor allem mit der vergleichsweise niedrigen deutschen Bildungsausgabenquote zusammenhängen.[24] Besondere Defizite bestehen in der Finanzierung des primären, unteren sekundären und tertiären Bereichs; die Finanzierung konzentriert sich auf den oberen Sekundarbereich[25] und die berufliche Bildung, also auf „die Ausbildung für die mittleren bis höheren Berufspositionen einer Industriegesellschaft". PISA misst die mangelnden Grundkompetenzen knapp hinter dem Ende dieser langen (relativen) Vernachlässigung. Die mangelnden Kompetenzen von Kindern im sekundären Bereich lassen sich also durch ein Zusammenwirken von fehlenden Bildungsausgaben und einer Konzentration der Ausgaben im oberen Sekundarbereich erklären.

Weitere Gründe dürften mit *Niveau- und Differenzierungseffekten gleichermaßen* verbunden sein. Die zeitliche Beschränkung des Unterrichts auf wenige Stunden am Tag überbetont Rezeption und Abstraktion und verzichtet, verglichen mit Ganztagsschulen, eher auf Anwendung der Wissensinhalte. Weiterhin scheinen sich deutsche Kinder„gärten" als reine Kinderpflegestätten zu verstehen, nicht aber als Bildungsstätten mit curricularem Auftrag. Bildung setzt also spät, nicht früh

21 Vgl. ebd., S. 305, Abbildung 5.

22 Diese Zusammenhänge lassen sich für Deutschland, für das eine ausgeprägte *Differenzierung* besteht, veranschaulichen: Die Standardabweichung beträgt 111 Punkte und fällt damit wesentlich höher als der OECD-Durchschnitt von 100 oder der USA-Wert von 105 aus. Beim *Niveau* liegen wir mit dem Mittelwert von 484 Punkten in der Endgruppe der OECD-Länder. Der OECD-Durchschnitt liegt bei 500, mit den USA bei 504 Punkten und Spitzenreiter Finnland bei 546. Deutschland ist ein kompetenzmäßig „zentrifugal" aufgestelltes Land, geprägt durch eine Tendenz weg von der Reichtumsmitte hin zur *Armut*. Mit den „zentripetalen" USA kontrastiert Deutschland, weil die Chancengleichheit geringer ist als in den USA *und* ein Weniger an durchschnittlicher Bildung geboten wird.

23 Nach der PISA-Studie funktioniert diese Zuweisung weitgehend: Das durchschnittliche Kompetenzniveau von Sonder-, Haupt-, Mittelschule und Gymnasium unterscheidet sich deutlich. Zur Leistungsverteilung nach Bildungsgängen vgl. Deutsches PISA-Konsortium (Anm. 13), S. 120–127.

24 M. G. Schmidt (Anm. 6) stellt auf ein Bündel von *neun* Ursachen für die mäßigen deutschen Bildungsinvestitionen ab. (*Anmerkung der Redaktion:* Siehe den Beitrag von M.G. Schmidt in dieser Ausgabe.) Zu einer Kontroverse über den Zusammenhang zwischen Ausgabenentwicklung und Schülerkompetenzen vgl. E. Gundlach/L. Woessmann/J. Gmelin, The Decline of Schooling Productivity, in: OECD Countries Economic Journal, 111 (Mai 2001), S. 135–147, die einen OECD-weiten „Produktivitätskollaps" sehen, wobei die Lehrer mit ihren Gehältern die eigentlichen Gewinner sind. Vgl. auch M.G. Schmidt (Anm. 6), S. 9; und ferner H. Glennerster, United Kingdom Education 1997–2001, London 2001, S. 19 (CASEpap. 50), der jedenfalls für Großbritannien in den letzten 5 Jahren von einer „Produktivitätsexplosion" ausgeht, wobei die Schüler die Gewinner sind.

25 Vgl. M.G. Schmidt (Anm. 6), S. 6 f.

und spielerisch an.[26] Das schmal gehaltene „Schulfenster“ und die Vernachlässigung des Kindergartens als Lernherausforderung lässt der Differenzierung nach Herkunft ihren „natürlichen“ Herkunfts-Lauf. Der untere Kompetenzbereich ist keiner *pull*-Wirkung nach oben ausgesetzt, die das durchschnittliche Niveau anhöbe. Auch Herausforderungen für höhere Kompetenzstufen bleiben so eng begrenzt.

Gehen wir den „vier Welten der Kompetenzproduktion“, angelehnt an G. Esping-Andersen,[27] nach bzw. mit F. G. Castles[28] den *Families of Nations*, so finden sich einige interessante Anhaltspunkte.[29] Die *Families*, die auf Verwandtschaft im allgemein politisch-kulturellen Rahmen abstellen, dürften dabei aufschlussreicher sein.

Die Homogenität, also die geringe *Differenzierung*, ist in den skandinavischen Ländern weit deutlicher ausgeprägt als in den angelsächsischen Ländern. Die konservativen Länder gehen noch einen kleinen Schritt weiter in Richtung höherer Differenzierung (mit Österreich als leichtem Ausreißer nach oben). Beim *Niveau* kehrt sich die Reihenfolge um: Hier kommen die angloamerikanischen Länder als erste ins Ziel, gefolgt von den skandinavischen Ländern und dann, als einzige Weltengruppe unter der OECD-Durchschnittsmarke liegend, von den konservativen Ländern, darunter Deutschland.

In *föderal* organisierten OECD-Ländern ist die *Differenzierung* nur etwas betonter als im allgemeinen OECD-Durchschnitt, in den europäischen Föderalstaaten allerdings noch betonter, und dann überraschend stark in den zwei besonders ausgeprägten kontinentalen Bundesstaaten: in Deutschland und der Schweiz. Im *Niveau* liegen alle föderalen Länder zusammen über dem OECD-Mittelwert. Allerdings liegen die kontinentalen Föderalstaaten schon etwas unter dem Mittelwert, und – vernachlässigt man Österreich als eher föderalistisch verkleideten Einheitsstaat – so finden wir Deutschland und die Schweiz als Schlusslichter auch im Niveau deutlich abgesetzt. Föderalismus wirkt als ein „Verstärker“: Er schützt dezentrale Tendenzen zur stärkeren Gliederung des Bildungssystems ebenso wie nicht hinreichende Investitionen in Bildung.

26 Vgl. K. Gottschall, Erziehung und Bildung im deutschen Sozialstaat. Stärken, Schwächen und Reformbedarfe im europäischen Vergleich, Bremen 2001 (Universität, ZeS /AP 9/01).

27 Vgl. G. Esping-Andersen, The Three World of Welfare Capitalism, Princeton – Cambridge 1990.

28 Vgl. F. G. Castles (Hrsg.), Families of Nations. Patterns of Public Policy in Western Democracies, Aldershot 1993.

29 Vgl. J. Allmendinger/S. Leibfried (Anm. 4), S. 308, Abbildung 6.

IV. Perspektiven

Die Betrachtung von Risikoschüler(inne)n bzw. Bildungsarmen führt in eine Diskussion über Schulstruktur (Dreigliedrigkeit), Ganztagsschulen und Zuschnitt von Kindergärten. Es ist hier jedoch weder Ort noch Platz, zu dieser Diskussion beizutragen.

Diskussionen dieser Grundfragen wurden bei uns allerdings überhaupt erst wieder nach diesen Kompetenzmessungen, vergleichenden Auswertungen und ihrer großen öffentlichen Resonanz möglich, bislang aber ohne Identifizierung der Schulen selbst. Diese Studien sollten ausgebaut, fortgeführt und die Daten auch für einzelne Schulen offen gelegt werden. Nur so kann eine Reformdynamik entstehen, welche die zu beklagende Ausgangslage verändert.

Eine Kompetenzmessung ist zusätzlich nötig, um stärker an den Schulen selbst, an den Ursachen vor Ort ansetzen zu können. An britischen Schulen wurde Kompetenzmessung flächendeckend eingeführt und mit Wahlmöglichkeiten bei fiskalischen Auswirkungen auf die Schule gekoppelt. Schüler haben erhebliche Kompetenzgewinne erzielt, und die durchschnittlichen Kompetenzwerte aller britischen Schulen wurden wesentlich gesteigert.[30] Markante Schereneffekte wurden befürchtet, haben sich aber nicht bestätigt. Vielleicht schlägt in Deutschland die weit verbreitete Aversion gegen Kompetenzmessung in ein Erkennen ihrer Nützlichkeit für Bildungsreform um?

Wer bislang auf Bildungsarmut hinwies, dem wurde entgegnet: „Diese Kinder können es nicht besser“, sie sind dumm. Großbritannien, Finnland und (Süd-) Korea zeigen deutlich, dass die Umwelt dieses Könnens-Potenzial ganz erheblich ausschöpft oder, wie in Deutschland, unterfordert bzw. begrenzt. *Structure matters*: Die Schulumwelt bestimmt die erreichbaren Kompetenzstufen. Absolut gemessene Bildungsarmut ist vermeidbar, wie der PISA-Erfolg von 14 Ländern zeigt. Ferner können so auch Gruppen, die zertifizierungsarm, aber kompetenzreich sind, stärker ins Bildungssystem integriert werden.

Bemerkenswert bleibt, dass Kultusministerien und Lehrergewerkschaften einige Energie darauf verwandten, der PISA-Erhebung einen Riegel vorzuschieben bzw. sie nur in begrenzter Weise zuzulassen, also keine konkreten Schulvergleiche zu

30 Vgl. H. Glennerster (Anm. 24).

erlauben.[31] Ein Protest gegen diese Intransparenz hat bislang nirgends stattgefunden. Die Eltern sind zufrieden? Der Bund schaut zu? Die Schulen selbst meiden den Wettbewerb? Die Länder haben parteiübergreifend kein Interesse an genaueren Informationen? Die Gewerkschaften suchen Solidarität in der Informationsvermeidung?

Mit Blick auf Großbritannien und die USA, wo diese Daten routinemäßig erhoben werden, ist diese Stille verdächtig. Sie könnte zur Ruhe vor dem Sturm werden, wenn nicht wenigstens eine begrenzte, kontrollierte Öffnung versucht wird, um an die Ursachen für Unterschiede im realen Schulvergleich heranzukommen – und Abhilfe zu schaffen. Bei allem Unbehagen an Neoliberalem werden wir uns auch ein wenig in Richtung eines „Quasi-Markts“ bewegen müssen.[32]

Bei öffentlichkeitswirksamer Thematisierung von Bildungsarmut und nötigen Reformen stehen wir vor einer Hürde, die nur wenige Staaten mit uns teilen: Ein ausgeprägter Föderalismus[33] und eine Sozialpolitik, die *alle* anderen Themen kraftvoll verdrängt, wirken zusammen.[34] Der Tanker „Sozialversicherungsstaat“ drängt mit 60 Prozent der Staatsausgaben die kleinen Bildungsboote in Ländern und Gemeinden ab. Diese Lage besteht in der OECD-Welt vornehmlich in Deutschland.

Zwei Instrumente „sozialen Risikomanagements“ gegenüber Armut sind – anders als in Großbritannien[35] – dem Zentralstaat, wegen der vertikal geteilten Kompetenzordnung, bei uns nur begrenzt zugänglich: Sozialhilfe und Bildungswesen.[36] Bei Einkommensarmut und -reichtum ist die Lage insofern anders als bei Bildung, als der Steuerzugriff weitgehend beim Bund liegt. Der Bund müsste also soziale Kohäsion bei der Bildungsarmut gerade dort als Perspektive einbringen, wo er direkt kaum tätig werden kann. Eine nationale Berichterstattung tendierte auf einmal zu *Ersatz*-Politik und *Politik*-Ersatz: *Ersatz*-Politik, denn dem Bund ist der Zugang föderalistisch versperrt, also verlegt er sich aufs Symbolische, Berichtende; Politik-*Ersatz*, denn das bundesweite politische Räsonnieren geschieht im „Als-ob“, tritt *an die Stelle* politischen Handelns, ersetzt bzw. vertagt eine durchgreifende Bildungspolitik und Bildungsreform.

„Quasi-Markt“ in einem föderalen Deutschland hieße aber auch, ihm eine andere Bedeutung als in Großbritannien zu geben: Diesem Wettbewerb wären durch neue institutionelle Rahmenbedingungen, durch *ergebnisorientierte föderale* Verbundsysteme, Möglichkeitsräume zu geben *und* Grenzen zu ziehen: Wir bekommen in der Bildungspolitik keinen britischen Einheitsstaat und keinen Einheitsmarkt, aber wir könnten auf einen *koordinierten* Bildungs-Föderalismus zusteuern, der die Abhängigkeit der Sachausstattung von den Gemeindefinanzen, der Personalausstattung von den Ländern und die diversen Struktur-Trennungen – Dreigliedrigkeit, Bildung versus Betreuung – deutlich und nachvollziehbar relativiert. Schonung *und* Einhegung des deutschen Föderalismus sind der Weg.

Der *Zweite Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung* 2005 könnte an der für den deutschen Föderalismus besonders kritischen Schnittfläche von Sozial- und Bildungspolitik erheblich weiter gehen. Ohne verlässliche Berichterstattung zur Bildung des Humankapitals bewegt sich ein Land wie Deutschland, das von Bildung und Wissen so stark abhängt, im „sozialpolitischen Blindflug“. Vor allem die unterschiedlichen wissenschaftlichen (Teil-)Disziplinen, die sich mit Bildungsfragen befassen, wären zu ermutigen, der Sozialpolitik der Verteilung der Bildungsressourcen, also *der* Chancengleichheit des 21. Jahrhunderts, mehr Aufmerksamkeit zu widmen und in der Grundlagenforschung deutliche Akzente zu setzen.

Können wir uns zwischen den zwei Marschrichtungen entscheiden? Zwischen angelsächsischem Weg, bei dem prioritär in Bildungs- statt Sozialversicherungspolitik zu investieren ist? Oder dem skandinavischen Weg, bei dem auf hohem Niveau in beide Bereiche investiert wird? Oder gehen wir einen „dritten“, brasilianischen Weg, wo beide Bereiche getrost vernachlässigt werden? Buridans deutscher Esel könnte immerhin zwei tragfähige internationale Eselsbrücken nutzen. Das brächte uns kompetenzorientiert und kontrolliert zurück zum demokratischen Ausgangspunkt der Bildungsreform der siebziger Jahre: „Die Schule der Nation . . . ist die Schule“ (Willy Brandt).

31 Vgl. H. Schmoll, Mit PISA soll die Leistung von Schülern geprüft werden. GEW lehnt das Programm zum Leseverständnis ab/Konferenz der Kultusminister, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 16. 3. 2000, S. 4.

32 H. Glennester, Quasi-Markets for Education?, in: Economic Journal, 101 (Sept. 1991), S. 1268–1276, ist noch skeptisch.

33 Ein so ausgeprägter Föderalismus findet sich nur noch in der Schweiz, Österreich, den USA, Kanada und Australien. Viele dieser Länder stehen sich allerdings bildungspolitisch besser als Deutschland.

34 Vgl. M.G. Schmidt (Anm. 6).

35 Vgl. H. Glennester (Anm. 24).

36 Selbst die Reformparolen überlappen sich inzwischen: In der Sozialhilfe ist der in Richtung Arbeitsmarkt „aktivierende Sozialstaat“ und „Fördern und Fordern“ bundesweit das Panier, von Roland Koch bis Florian Gerster. Die gleiche Maxime („Fördern und Fordern“) gilt nun auch im Bildungswesen, etwa in Hessen. Vgl. D. Wenz u. a., Ein heilsamer Schock. Wie die Bundesländer auf die schlechten Ergebnisse der PISA-Studie reagieren wollen (Versammlung von vielen Lehrern), in: FAZ vom 7. 12. 2001, 4. Absatz.

Heike Solga

Das Paradox der integrierten Ausgrenzung von gering qualifizierten Jugendlichen

I. Einleitung

1965 verließ noch etwa jeder fünfte Jugendliche in der Bundesrepublik die allgemein bildende Schule ohne Schulabschluss – d. h. weder mit qualifiziertem noch mit einfachem Hauptschulabschluss. Im Jahr 2000 waren es 86 600 bzw. neun Prozent aller Abgänger von allgemein bildenden Schulen. Im internationalen Vergleich ist die Misserfolgsquote im deutschen Schulsystem damit eine der niedrigsten – zumindest in Bezug auf formale Abschlüsse. Mitte der neunziger Jahre betrug der Anteil der 19- bis 21-Jährigen, die keinen höheren Sekundarschulabschluss vorweisen konnten, in Frankreich mehr als 25 Prozent und in Großbritannien fast 20 Prozent. Nur Schweden erreichte mit weniger als fünf Prozent einen deutlich geringeren Anteil als Deutschland und die Niederlande (9 Prozent).[1] Trotz dieses Erfolgs hat die soziale Marginalisierung von Jugendlichen ohne Schulabschluss in Deutschland zugenommen. Ihr fehlender Abschluss gilt als Beleg dafür, dass sie den gestiegenen Leistungsanforderungen in der Schule nicht gerecht wurden – und dies zu einer Zeit, in der bei hoher Sockelarbeitslosigkeit die Konkurrenz um Ausbildungs- und Arbeitsplätze deutlich gestiegen ist.

Welche Ausbildungs- und Arbeitsmarktchancen stehen Jugendlichen ohne Schulabschluss unter diesen Umständen heute überhaupt noch offen? Um darauf eine Antwort zu geben, wird in diesem Beitrag dargestellt, wie die Schulkarrieren dieser Jugendlichen aussehen und mit welchen Problemen sie beim Übergang in Ausbildung und Beschäftigung konfrontiert sind. Die Gliederung des Beitrags folgt der Grobstruktur der Bildungs-, Ausbildungs- und Berufs(einstiegs)biografien dieser Jugendlichen, die sich in den vergangenen 50 Jahren verändert haben. Die Analysen zeigen, dass die zunehmende Integration der Jugendlichen in das berufliche Bildungssystem – als ständige Versuche, ihnen doch noch den Weg in die so genannte Normalbiografie zu ebnen – die Ausgrenzungsgefahr in scheinbar widersprüchlicher Weise erhöht hat. Vorab sind zwei Vorbemerkungen sinnvoll:

Erstens werden diese Jugendlichen, wie empirische Untersuchungen zeigen, in ein eher ungünstiges soziales Umfeld hineingeboren.[2] Die Familien sind häufig unvollständig, die Väter sind relativ oft arbeitslos, das Bildungsniveau der Eltern ist eher gering, und eine hohe Kinderzahl sowie ein niedriges Einkommen erschweren diese Situation häufig noch erheblich.

Zweitens: Die Datenlage für diese Personengruppe ist miserabel. Um die Lebensläufe dieser Jugendlichen in groben Zügen nachzeichnen zu können, werden die Daten der Deutschen Lebensverlaufsstudie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung (MPIfB) verwendet.[3] An dieser Untersuchung haben allerdings kaum Sonderschülerinnen und -schüler teilgenommen. Zudem werden nur westdeutsche[4] Jugendliche betrachtet, da die Datenlage für Personen mit Migrationshintergrund noch schlechter ist.[5] Hervorzuheben ist an

1 Vgl. Asa Murray/Hilary Steedman, Growing Skills in Europe (TSER Discussion paper, Nr. 399), London 1998.

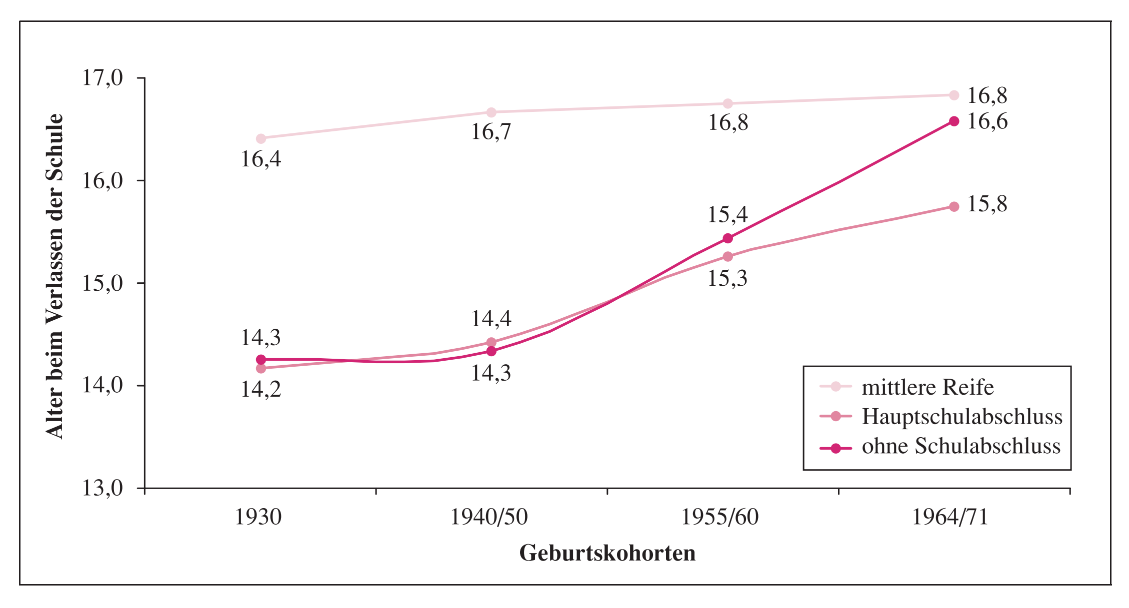
2 Vgl. Heike Solga, Jugendliche ohne Schulabschluss und ihre Wege in den Arbeitsmarkt, in: Kai U. Schnabel u. a. (Hrsg.), Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Strukturen und Entwicklungen im Überblick, Reinbek (i. E.); Hartmut Willand, Zur Ausbildungs- und Beschäftigungssituation Jugendlicher mit niedrigem schulischen Qualifikationsniveau, in: Didaktik der Berufs- und Arbeitswelt, 6 (1987) 3–4, S. 43–67.

3 Es handelt sich dabei um die Daten des Projekts „Lebensverläufe und gesellschaftlicher Wandel“ des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung (Leitung der Studie: Karl Ulrich Mayer). Überdies werden die Daten der Studie „Ausbildungs- und Berufsverläufe in Westdeutschland“ für die Geburtsjahrgänge 1964 und 1971 verwendet. Diese Untersuchung wurde vom MPIfB und dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) gemeinsam durchgeführt. Letzteres erhielt dafür auch Mittel des Europäischen Sozialfonds. Für weitere Informationen siehe (http://www.mpib-berlin.mpg.de/de/forschung/bag/projekte/frg.htm sowie http://www.mpib-berlin.mpg.de / de / forschung / bag / projekte / occupation.htm).

4 Ostdeutschland wird nicht behandelt, da hier der historische Vergleich für die vergangenen 50 Jahre im Vordergrund steht. Für Analysen zu gering qualifizierten Jugendlichen in der DDR vgl. Kai Maaz, Ohne Ausbildungsabschluss in der BRD und DDR: Berufszugang und die erste Phase der Erwerbsbiographie von Ungelernten in den 1980er Jahren (Arbeitsbericht 3/2002 der Selbstständigen Nachwuchsgruppe „Ausbildungslosigkeit“ des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung), zu finden unter: (http://www.mpib-berlin.mpg.de/de/forschung/nwg/).

5 Für einige Analysen zu Migrantenjugendlichen vgl. H. Solga (Anm. 2).

Abbildung 1: Mediane des Alters beim Verlassen der allgemeinbildenden Schule (Alter in Jahren)



Median = Alter, bis zu dem 50 Prozent der Jugendlichen der jeweiligen Gruppe die Schule verlassen haben (nur Personen westdeutscher Herkunft).

Quelle: Deutsche Lebensverlaufsstudie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, MPIfB-IAB-Kohortenstudie 1964/1971 (vgl. Anm. 3).

dieser Stelle gleichwohl, dass insbesondere Jugendliche nichtdeutscher Herkunft eine signifikante Teilpopulation der gering qualifizierten Jugendlichen darstellen. So verlassen (immer noch) 20 Prozent der Jugendlichen ohne deutsche Staatsangehörigkeit die Schule ohne einen Hauptschulabschluss. Zudem befinden sich unter den jungen Erwachsenen ohne anerkannten Ausbildungsabschluss 50 Prozent nichtdeutscher Herkunft.[6]

II. „Schiffbruch“ in der Schule

Seit Beginn der achtziger Jahre verlassen nur noch 10 Prozent aller Jugendlichen die Schule ohne einen Hauptschulabschluss. Bei den Mädchen beträgt der Anteil heute 7 Prozent, bei den Jungen 12 Prozent.[7] Früher wie heute (in den alten Bundesländern)[8] haben Jugendliche ohne Abschluss mehrheitlich eine Sonder- oder Hauptschule besucht. Seit den siebziger Jahren kommen etwa 40 Prozent dieser Jugendlichen von einer Sonderschule und etwa 50 Prozent von einer Hauptschule. Angesichts der gewandelten sozialen Bedeutung der Hauptschule (sie wird heute nur noch von 21 Prozent eines Altersjahrgangs besucht) machen die Hauptschülerinnen und -schüler (ohne Schulabschluss) – ähnlich wie Sonderschülerinnen und -schüler – aber erste Erfahrungen einer insitutionellen Aussonderung.

In *Abbildung 1* wird überdies deutlich, dass Jugendliche ohne Abschluss die Schule heute deutlich länger besuchen als früher. In den Geburtskohorten bzw. -jahrgängen 1929–1931 (kurz 1930), 1939–1941 und 1949–1951 (kurz 1940/50) haben 50 Prozent der Jugendlichen ohne Abschluss die Schule in einem Alter bis zu 14 Jahren und 4 Monaten verlassen. In der Kohorte 1964/71 hingegen besuchten 50 Prozent von ihnen die Schule auch noch im Alter von 16,5 Jahren und älter. Die Altersdifferenz bei Schulende beträgt damit mehr als zwei Jahre. In keiner anderen Bildungsgruppe ist das Schulabschlussalter so stark angestiegen; bei den Abiturienten erhöhte es sich um drei Monate, bei den Schülerinnen und Schülern mit mittlerer Reife um vier Monate und bei jenen mit einem Hauptschulabschluss um anderthalb Jahre. Damit besuchen die Jugendlichen die-

6 Vgl. BIBB/EMNID, Jugendliche ohne Berufsausbildung. Eine BIBB/EMNID-Untersuchung, Bonn 1999.

7 Doch auch Schulentlassene mit (nur) einem Hauptschulabschluss sind Außenseiter des deutschen Schulsystems geworden. Ihr Anteil hat sich von 60 Prozent im Jahr 1965 auf nur noch 26 Prozent drastisch verringert.

8 In den ostdeutschen Bundesländern kommen sie in größerem Umfang auch von Schulen mit mehreren Bildungsgängen, da die Hauptschule in einigen ostdeutschen Bundesländern nicht eingeführt wurde. Vgl. H. Solga (Anm. 2).

ser Gruppe – abgesehen von den Abiturienten (hier beträgt der Altersdurchschnitt bei Schulende in allen vier Kohorten etwa 19,5 Jahre) – die Schule heute etwa genauso lange wie Schulabgänger mit mittlerer Reife und sogar 10 Monate – also ein ganzes Schuljahr – länger als Jugendliche mit Hauptschulabschluss.

Diese Verlängerung der Schulzeit hat (mindestens) drei Ursachen:

1. die generelle Verlängerung der Schulzeit an Haupt- und Sonderschulen um ein Jahr;

2. die erhöhte gesellschaftliche Bildungsnorm und die sich daraus auch für sie ergebende Pflicht, sich um den Erwerb eines Abschlusses zumindest mehrfach (in Form von Klassenwiederholungen) bemüht zu haben;

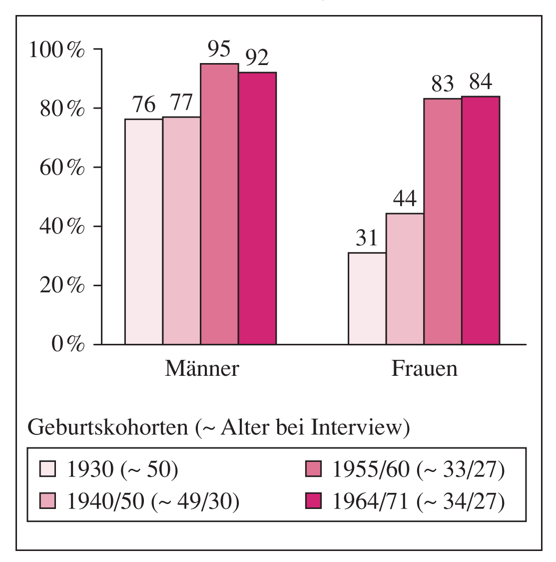
3. ihre geringen Chancen auf dem Ausbildungsmarkt, so dass sie mangels Alternativen länger auf der Schule verbleiben. So weist z. B. eine Untersuchung der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundesinstituts für Berufsbildung für das Jahr 2001 aus, dass 41 Prozent der bei den Arbeitsämtern vorstellig gewordenen Ausbildungssuchenden ohne Schulabschluss auch weiterhin eine allgemein bildende Schule der Sekundarstufe I besuchen; der Anteil der erfolglos gebliebenen Ausbildungssuchenden mit einem Haupt- oder höheren Schulabschluss liegt, einschließlich des Schulbesuchs in der Sekundarstufe II, unter oder bei 10 Prozent.[9]

Damit definiert sich das Scheitern dieser Jugendlichen in der Schule heute in zweifacher Weise: durch den fehlenden Schulabschluss *und* den deutlich längeren Schulbesuch. Dabei werden ihre schlechteren Schulleistungen heute eher als individuelles Versagen interpretiert, da die Öffnung der höheren Bildungsinstitutionen generell mit besseren Bildungschancen gleichsetzt wird. Darüber hinaus führt ihr signifikant höheres Alter beim Verlassen der Schule zu neuartigen Stereotypisierungen – im Sinne von „Solange auf der Schule und doch nicht geschafft".

III. Integration und Ausgrenzung im beruflichen Bildungssystem

Nach dem Verlassen der Schule wird von dieser Gruppe genauso wie von Jugendlichen mit Schulabschluss erwartet, dass sie ihr Leben „auf einen

Abbildung 2: Anteil der Jugendlichen ohne Schulabschluss mit einem Wechsel ins berufliche Bildungssystem (in Prozent, nur Personen westdeutscher Herkunft)



Quelle: Deutsche Lebensverlaufsstudie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, MPIfB-IAB-Kohortenstudie 1964/1971 (vgl. Anm. 3).

bestimmten biographischen Fluchtpunkt hin organisieren"[10] – nämlich auf eine unbefristete Vollzeiterwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt. Doch in der Bildungs- und Wissensgesellschaft gilt es, sich stärker als früher für das Berufsleben zu qualifizieren. Der Weg ins Berufsbildungssystem, der in der Vergangenheit vor allem von Personen mit Abitur und mittlerer Reife sowie jungen Männern mit Hauptschulabschluss beschritten wurde, stellt daher heute auch für Jugendliche ohne Schulabschluss die Normalität dar. Bei den Frauen ist der Anteil derer, die berufliche Bildungsangebote wahrnehmen, von 31 auf 84 Prozent gestiegen, bei den Männern von 76 auf 92 Prozent (s. *Abbildung 2*). Damit haben in den Geburtsjahrgängen 1964 und 1971 nur 16 Prozent der Frauen und acht Prozent der Männer ohne Schulabschluss *nie* den Fuß ins berufliche Bildungssystem gesetzt.[11]

Es stellt sich die Frage, inwiefern diese Jugendlichen durch berufliche Bildungsmaßnahmen oder Ausbildungen die Möglichkeit haben, den fehlenden Schulabschluss zu kompensieren. Tatsächlich

9 Vgl. BA/BIBB, Grundzählungen der Befragung von Bewerberinnen und Bewerbern nach Ausbildungsstellen differenziert nach Geschlecht und Schulabschluss, 2002, Online: (http://www.bibb .de/forum/projekte/erste_schwell/6_2002/geschlecht_schule.pdf, Download: 17. 09. 2002).

10 Martin Kohli, Institutionalisierung und Individualisierung der Erwerbsbiographie, in: Ulrich Beck/Elisabeth Beck-Gernsheim (Hrsg.), Riskante Freiheiten, Frankfurt/M. 1994, S. 221.

11 Dies galt zumindest bis zum Zeitpunkt des Interviews, siehe Angaben in *Abbildung 2*.

nehmen sie weit seltener als andere Jugendliche eine reguläre Ausbildung auf. Mit dem amtlichen Stempel des Defizitären versehen (nämlich ohne Schulabschluss und als Haupt-, wenn nicht gar Sonderschüler), haben sie viel weniger Chancen auf dem Ausbildungsmarkt. Bei der Berufsberatung der Arbeitsämter wird ihnen erneut vermittelt, dass sie derzeit weder für eine reguläre Ausbildung noch für eine Beschäftigung geeignet seien. Ihre Schwierigkeiten beim Übergang in die Arbeitswelt werden vor allem als individuelle Leistungs- und Motivationsdefizite definiert. Sie werden als Personen charakterisiert, „die nicht behindert sind, die aber dennoch Handikaps mitbringen, seien es individuelle Beeinträchtigungen: lernbeeinträchtigte Jugendliche, z. B. ohne Hauptschul-Abschluss, Sonderschulabgänger, mit schwerwiegenden Bildungsdefiziten; psychische und physische Handikaps [oder, H.S.] soziale Benachteiligungen: sozial benachteiligte Jugendliche, z. B. verhaltensgestörte, drogenkranke/-abhängige Jugendliche, Strafentlassene/-gefangene, Jugendliche mit Migrationshintergrund, allein erziehende junge Frauen“[12]. Aufgrund dieser Zuordnung werden sie in ein „Parallelsystem ergänzender Angebote“[13] bzw. ausbildungs- und berufsvorbereitender Maßnahmen kanalisiert. Mehr noch, der fehlende Schulabschluss gilt als „Zeichen ihrer Unfähigkeit“[14] für eine gleichberechtigte Beteiligung am Ausbildungsmarkt. Für die Teilnahme an diesen Maßnahmen müssen sie sich damit quasi einer Selbststigmatisierung aussetzen.

Ziel dieser Maßnahmen ist es, die Versäumnisse dieser Jugendlichen in der Schulzeit auszugleichen und sie ausbildungs- und beschäftigungs*reif* zu machen. Sie landen daher häufig in so genannten Trainingsprogrammen, d. h. in Maßnahmen zur Leistungs- und Eignungsfeststellung bzw. im Profiling, in Maßnahmen zur beruflichen Orientierung und Berufswahlentscheidung oder zur Ausbildungsvorbereitung insbesondere in schulischer Form (wie z. B. im Berufsvorbereitungsjahr oder in berufsvorbereitenden Förderlehrgängen der Arbeitsverwaltung). Daher verwundert es nicht, dass die Übergangsquote in die durch das Sozialgesetzbuch (SGB) III geregelten Maßnahmen bei diesen Jugendlichen am höchsten ist.[15] Die Folge ist allerdings, dass sie – ähnlich wie an ihrer Hauptschule oder Schule für Lernbehinderte[16] – wieder unter sich sind. Auch hier fehlen positive Vorbilder durch Mitschülerinnen und Mitschüler. Darüber hinaus wird mit ihrer erneuten institutionellen „Ausgliederung“ weniger ein positives Signal zur Förderung ihrer Lernbereitschaft ausgesendet. Vielmehr erhöht sich die Gefahr, dass sich ihre Negativkarriere fortsetzt. Ferner sind Abbrüche programmiert, da die Jugendlichen den Schulabschluss in einem Jahr nachholen sollen – und dies mit jenen Lerninhalten und Werten, „an denen viele dieser Jugendlichen bereits in der Grund- und Hauptschule gescheitert sind“[17].

Eine Studie des Deutschen Jugendinstituts zu den Übergangsmustern von 2 323 Frauen und Männern im Alter von 18 bis 25 Jahren zeigt dementsprechend, dass nur 30 Prozent der an diesen Maßnahmen teilnehmenden jungen Erwachsenen den Übergang in eine stabile Ausbildung oder Beschäftigung schafften.[18] Über die Hälfte (55 Prozent) der Interviewten haben hingegen drei bis sechs Maßnahme-Stationen durchlaufen. Ähnliches zeigen erste Ergebnisse zum Jugendsofortprogramm JUMP.[19] Von den 16- bis 18-jährigen JUMP-Teilnehmern befand sich etwa ein Drittel im Anschluss an JUMP wieder in einer „Maßnahme“, und mehr als 20 Prozent waren erneut arbeitslos. Mehr als 40 Prozent der 24- bis 25-Jährigen wurden nach Abschluss der JUMP-Maßnahme erneut in die Arbeitslosigkeit entlassen. Doch auch von dieser Gruppe befanden sich ca. 20 Prozent nach Abschluss der JUMP-Maßnahme in einer weiteren „Maßnahme“.

Bei diesen jungen Erwachsenen – insbesondere wenn sie ohne Schulabschluss waren – gibt es damit bereits vor dem 25. Lebensjahr Anzeichen einer sich verfestigenden „Arbeitslosigkeits-Maßnahme-Karriere“: Die Jugendlichen werden von Station zu Station weitergeschoben. Viele von ihnen definieren diese „Stationen“ daher auch häufig nicht als Arbeit. Sie fühlen sich stigmatisiert und nehmen ihre berufsbezogenen Ansprüche und Motivationen zurück: „Die Anpassung an das aktuell Mögliche wird zu ihrem dominanten Interpretationsmuster

12 BIBB, Förderung von Benachteiligten in der Berufsbildung, Bonn 2002, Online: (http://www.bibb .de/aufgaben/arbfeld/benachteiligt/benachteiligt2.htm, Download: 17.09. 2002).

13 Frank Braun, Jugendarbeitslosigkeit und Benachteiligtenförderung, in: Rudolf Tippelt (Hrsg.), Handbuch Bildungsforschung, Opladen 2002, S. 768.

14 Robert Castel, Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz 2000, S. 411.

15 Vgl. Lothar Lappe/Christine Preiß/Erich Raab, Fehlstart in den Beruf?, in: DJI Bulletin, 38 (1996), S. 8–11.

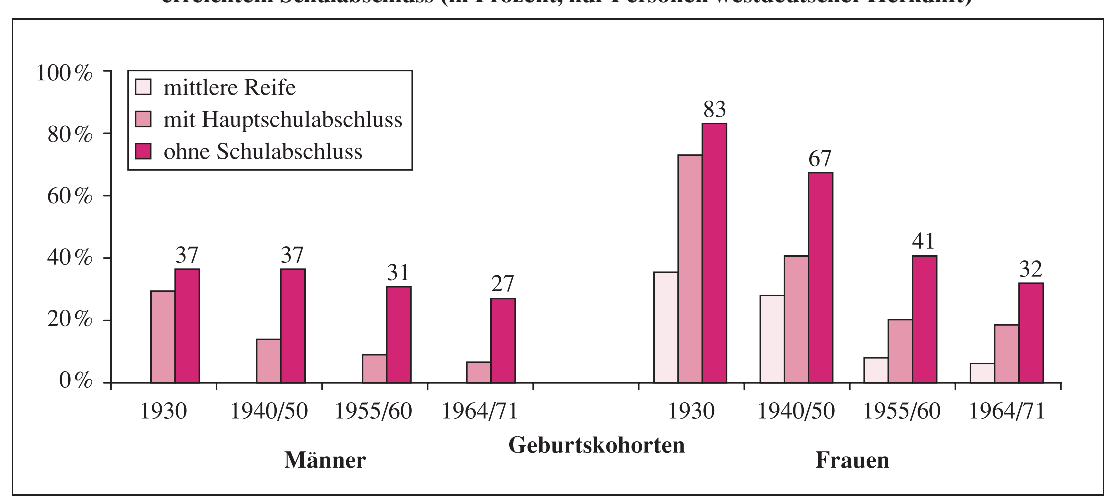
16 Vgl. Heike Solga/Sandra Wagner, Paradoxie der Bildungsexpansion: Die doppelte Benachteiligung von Hauptschülern, in: Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, 4 (2001) 1, S. 107–127.

17 Karin Schober-Gottwald, Jugendliche ohne Berufsausbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 9 (1976) 2, S. 174–196.

18 Vgl. Tilly Lex, Berufswege Jugendlicher zwischen Integration und Ausgrenzung, München 1997, S. 232 f.

19 Vgl. Hans Dietrich, JUMP – das Jugendsofortprogramm. Unterschiede in den Förderjahren 1999 und 2000 und der Verbleib der Teilnehmer nach Maßnahmeende (IAB-Werkstattbericht, Nr. 3), Nürnberg 2001, S. 18.

Abbildung 3: Anteil der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung bis zum 25. Lebensjahr – nach erreichtem Schulabschluss (in Prozent, nur Personen westdeutscher Herkunft)



Quelle: Deutsche Lebensverlaufsstudie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, MPIfB-IAB-Kohortenstudie 1964/1971 (vgl. Anm. 3)

der Alltagsbewältigung."[20] Die Jugendlichen geraten damit unter einen enormen Normalisierungsdruck, den (Aus-)Bildungsabstand verringern zu müssen, der in vielen Fällen zu erneutem Versagen führt. Dies wird von ihnen und ihrer Umwelt häufig als ein „individuelles Versagen" interpretiert. Die Folge ist eine weitere Entmutigung.[21]

Ferner ist anzumerken, dass die Jugendlichen, die eine Berufsausbildung aufgenommen haben (vgl. *Abbildung 2*), keinesfalls alle im dualen System bzw. in einer regulären Ausbildung an einer (Berufs-)Fachschule landeten. Zu ihnen gehören auch jene Jugendlichen, die in staatlich geförderten schulischen, über- und außerbetrieblichen Ausbildungen untergekommen sind.

Wie erfolgreich sind nun Jugendliche ohne Schulabschluss letztlich beim Abschluss einer anerkannten Berufsausbildung? *Abbildung 3* zeigt, dass sich der Anteil junger *Männer* ohne Schulabschluss, die im Alter von 25 Jahren *keine* Ausbildung vorweisen konnten, in den vergangenen 50 Jahren etwas verringert hat. Für die 1930er-Geburtskohorte lag dieser Anteil bei 37 Prozent, in den Geburtsjahrgängen 1964/1971 bei 27 Prozent. Trotz dieses Rückgangs hat sich der relative Abstand zu den Jugendlichen mit Hauptschulabschluss erhöht. In der 1930er-Kohorte blieben junge Männer ohne Schulabschluss etwa anderthalbmal so häufig auch ohne Ausbildungsabschluss wie Abgänger mit einem Hauptschulabschluss. In den Geburtskohorten 1964/71 war das Risiko jedoch fünfeinhalbmal so hoch. Für *weibliche* Schulabgänger ohne Schulabschluss zeichnet sich mit der generell angestiegenen Bildungsbeteiligung von jungen Frauen ein anderes Bild. Absolut betrachtet sank der Anteil von Frauen ohne abgeschlossene Ausbildung bei dieser Gruppe von gut 80 Prozent auf ca. 32 Prozent. Gleichwohl hat sich ihr relativer Abstand zu den Schulabgängerinnen mit Hauptschulabschluss unwesentlich erhöht; früher wie heute ist das Risiko von Frauen ohne Schulabschluss, keine Ausbildung abzuschließen, etwa doppelt so hoch wie bei jungen Frauen mit Hauptschulabschluss. Dieser geringe Abstand von Frauen ohne und mit Hauptschulabschluss spiegelt allerdings den bekannten Sachverhalt wider, dass Mädchen mit Hauptschulabschluss deutlich schlechtere Ausbildungschancen haben als Jungen mit vergleichbarer Schulbildung, und ist damit nicht Ausdruck eines Erfolgs der jungen Frauen ohne Schulabschluss.

Abschließend bleibt zu fragen, welchen „Wert" die erworbene Ausbildung auf dem Arbeitsmarkt hat. Jugendliche ohne Schulabschluss, die eine abgeschlossene Ausbildung vorweisen können, tragen ein deutlich höheres Risiko, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, als Ausgebildete mit einem Hauptschul-

20 Barbara Stauber/Andreas Walther, Institutionelle Risiken sozialer Ausgrenzung im deutschen Übergangssystem. Nationaler Bericht für Deutschland zum TSER-Projekt „Misleading Trajectories", Tübingen 1999, S. 55. Online verfügbar unter: (http://www.iris-egris.de/pdfs/tser-bericht-deutschland.pdf; abgefragt am 10. 09. 2002).

21 Vgl. Walter R. Heinz, Arbeit, Beruf und Lebenslauf, Weinheim 1995; ders., Soziale Benachteiligung und berufliche Förderung Jugendlicher im regionalen und internationalen Vergleich, in: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik, 92 (1996) 2, S. 151–161.

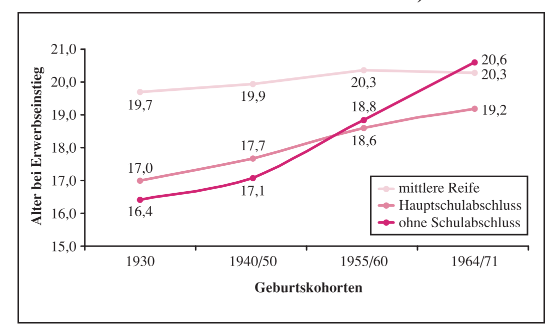
oder höheren Schulabschluss.[22] Eine Ursache dafür ist, dass ihnen nur die so genannten Behindertenberufe sowie ein sehr kleines Segment an Ausbildungsberufen im Handwerk, in der Landwirtschaft sowie in der Hauswirtschaft im städtischen Bereich offen stehen. Diese Berufe gehören jedoch heute mehrheitlich zu den besonders beschäftigungsinstabilen, schrumpfenden und stärker von Arbeitslosigkeit bedrohten Branchen.[23] Zudem absolvieren die Jugendlichen ihre Ausbildung hauptsächlich in Kleinbetrieben mit einer deutlich geringeren Übernahmequote oder in außerbetrieblichen Einrichtungen.

IV. Diskontinuierliche Erwerbskarrieren

Wie gestaltet sich nun der Übergang in den Arbeitsmarkt und die Erwerbsbiografie dieser Jugendlichen (bis zum 25. Lebensjahr)? *Abbildung 4* zeigt, dass der Arbeitsmarkteinstieg von Jugendlichen ohne Schulabschluss heute deutlich später erfolgt als früher. Während in der 1930er-Kohorte die ersten 50 Prozent im Alter von bis zu 16 Jahren und 5 Monaten eine Erwerbstätigkeit aufnahmen, erfolgte der Berufseinstieg in der 1964/1971er-Kohorte im Alter von bis zu 20 Jahren und 7 Monaten. Das ist im Kohortenvergleich ein Unterschied von mehr als 4 Jahren.[24]

Auch im Vergleich zu Schulabgängern mit Hauptschulabschluss findet der Erwerbseinstieg von Jugendlichen ohne Schulabschluss heute deutlich später statt – obgleich Erstere vor ihrer ersten Berufstätigkeit weit häufiger eine reguläre, zwei- bis dreijährige Ausbildung absolvierten. Von den Schulentlassenen *mit* einem Hauptschulabschluss (der Geburtskohorten 1964/1971) begann die Hälfte ihren ersten Job bereits im Alter von bis zu 19 Jahren und zwei Monaten. Das sind 17 Monate, also fast anderthalb Jahre früher. Dieser Unterschied zwischen Jugendlichen ohne und mit Hauptschulabschluss zeigt sich allerdings erst ab den Geburtsjahrgängen 1964 und 1971. In der 1930er- und 1940/1950er-Kohorte erfolgte ihr Arbeitsmarkteinstieg in der Regel noch ein halbes Jahr *vor* den Schulabgängern mit Hauptschulab-

Abbildung 4: Mediane des Alters bei der ersten (mind. 6-monatigen) Erwerbstätigkeit (Alter in Jahren, nur Personen westdeutscher Herkunft)



Median: Alter, bis zu dem 50 Prozent der Jugendlichen der jeweiligen Gruppe ihre erste Erwerbstätigkeit hatten.

Quelle: Deutsche Lebensverlaufsstudie des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung, MPIfB-IAB-Kohortenstudie 1964/1971 (vgl. Anm. 3).

schluss, bei der 1955/1960er-Kohorte fand er etwa zeitgleich statt. Beim Einstiegsalter von männlichen und weiblichen Jugendlichen ohne Schulabschluss gibt es in der Kohorte 1964/71 keinen großen Unterschied. Männer nehmen ihre erste mindestens sechsmonatige Erwerbstätigkeit in der Regel ein halbes Jahr früher auf als Frauen.

In Anbetracht ihrer Beteiligung an Maßnahmen der Berufsvorbereitung und -bildung sowie ihres – milde formuliert – verspäteten Erwerbseinstiegs zeigt sich bei Personen ohne Schulabschluss folgendes Gesamtbild: In der 1964/71er-Kohorte waren 16 Prozent der *Männer* ohne Schulabschluss zwischen dem Verlassen der Schule und dem 25. Lebensjahr länger als 12 Monate arbeitslos, d. h., sie waren weder erwerbstätig noch in Schule, Berufsvorbereitung, Ausbildung oder beim Wehrdienst. Dieser Anteil hat sich über die Kohorten hinweg erhöht. In den beiden älteren Kohorten waren es dagegen nur 6 und 11 Prozent (die 1930er-Kohorte sei hier wegen der Nachkriegswirren von dem Vergleich ausgenommen). Damit ist das Risiko, arbeitslos zu werden, für diese Jugendlichen heute deutlich größer. Bei den *Frauen* ohne Schulabschluss hat die Nichterwerbstätigkeit zwar über die Kohorten hinweg abgenommen, ist aber mit 28 Prozent immer noch sehr hoch (Gleiches gilt allerdings auch für Frauen, die lediglich einen Hauptschulabschluss besitzen).

Von den Geburtsjahrgängen 1964 und 1971 waren im Ergebnis 25 Prozent der Männer und Frauen ohne Schulabschluss zwischen dem Verlassen der Schule und dem 25. Lebensjahr (in der Regel eine

22 Vgl. die Analysen in Alexander Reinberg/Ulrich Walwei, Qualifizierungspotenziale von „Nicht-formal-Qualifizierten" (IAB Werkstattbericht, Nr. 10), Nürnberg, 15. 11. 2000, S. 33.
23 Vgl. H. Solga (Anm. 2).
24 Zur Erinnerung: Der durchschnittliche Altersunterschied bei den einzelnen Kohorten bei Schulende betrug etwa zwei Jahre.

Spanne von ca. sechs bis sieben Jahren) *weniger* als zwei Jahre erwerbstätig. Dieser Anteil hat sich im Kohortenvergleich deutlich erhöht (bei den Männern von 5 auf 26 Prozent, bei den Frauen von 11 auf 25 Prozent). Auch im Vergleich zu den Jugendlichen mit Hauptschulabschluss ist er überproportional angestiegen. Zudem hat sich der Anteil derjenigen, die zum Zeitpunkt des Interviews (siehe Angaben in *Abbildung 2*) noch nie erwerbstätig waren, gleichfalls stark erhöht. In der Kohorte 1964/71 sind sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen ohne Schulabschluss immerhin ca. 13 Prozent noch *nie* einer mindestens sechsmonatigen Erwerbstätigkeit nachgegangen (bei den Personen mit Hauptschulabschluss und mittlerer Reife waren es nur vier Prozent). In der 1955/1960er-Kohorte (mit einem vergleichbaren Alter zum Zeitpunkt des Interviews) traf dies hingegen nur auf wenige Männer und nur sieben Prozent Frauen zu.

Damit wirkt sich für eine größere Zahl der Jugendlichen die soziale Herkunft nicht nur in der Schule, sondern auch im Ausbildungssystem und letztlich im Erwerbssystem nachteilig aus. Auf Grund ihrer geringeren Abschlussquote sowie ihrer eher beschäftigungsinstabilen Berufe ist das Risiko einer diskontinuierlichen Erwerbskarriere – einfache Beschäftigung und sich wiederholende Arbeitslosigkeit – oder einer generellen Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt bei ihnen deutlich größer.

V. Abschließende Bemerkungen

Die präsentierten Befunde zeigen, dass auch Jugendliche ohne Schulabschluss in immer stärkerem Maße an den in Deutschland linear konzipierten und hochgradig institutionalisierten Bildungs- und Qualifizierungslaufbahnen teilnehmen. Für viele von ihnen bedeutet dies jedoch eine „Maßnahmekarriere“: Die Wettbewerbsfähigkeit dieser Jugendlichen erhöht sich durch diese Sondermaßnahmen nur wenig, da es sich nicht um alternative Übergangspfade handelt. Die Integration in das berufliche Bildungssystem stellt daher für viele eine *Verlängerung* der „institutionellen Aussonderung“ in der Schule dar; dies kann – aufgrund des Etiketts der fehlenden Schul- und überproportional häufig fehlenden Ausbildungsabschlüsse – paradoxerweise die Gefahren ihrer Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt erhöhen.

Abschließend ist anzumerken, dass dieses pessimistische Bild überzeichnet sein könnte. So gibt es eine signifikante Zahl von Jugendlichen, denen ein erfolgreicher Einstieg ins Erwerbsleben gelingt – nämlich jenen, die durch oder ohne das Nachholen eines Schulabschlusses in eine etwas höherwertige Ausbildung einmünden und auf dieser Basis ein relativ kontinuierliches Erwerbsleben aufweisen. Von den Jugendlichen der Geburtsjahrgänge 1964/71 sind dies aber – soweit es sich aus den Erwerbsbiografien bis zum 25. Lebensjahr prognostizieren lässt[25] – weniger als 40 Prozent. Dabei ist allerdings in Rechnung zu stellen, dass hier nur von westdeutschen Jugendlichen berichtet wurde und Schulentlassene (-abgänger) von Sonderschulen in den verwendeten Daten deutlich unterrepräsentiert sind. Die bekannten Befunde zu den Übergangsmustern von Migrantenjugendlichen (-kindern) und Sonderschulentlassenen legen nahe, dass diese es deutlich schwerer haben als die hier betrachteten Jugendlichen.[26] Angesichts der angespannten Lage auf dem ostdeutschen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt ist ebenfalls für ostdeutsche Jugendliche ohne Schulabschluss von sehr prekären Übergangsbiografien auszugehen. Insofern ist es umgekehrt wahrscheinlich, dass in diesem Beitrag – aufgrund der Nichtberücksichtigung dieser problematischen Personengruppen – die Schwierigkeiten von Jugendliche ohne Schulabschluss unterschätzt wurden.

Relevante Internetseiten:
http://www.mpib-berlin.mpg.de/de/forschung/nwg/index.htm
http://cgi.dji.de/cgi-bin/projekte/output.php?projekt=9
http://www.iris-egris.de/projekte/#uebergang
http://www.civilrightsproject.harvard.edu/research/dropouts/dropouts_gen.php

25 Gemessen anhand der Indikatoren 1. abgeschlossene Berufsausbildung bis zum Alter von 25 Jahren; 2. zwischen dem Verlassen der Schule und dem 25. Lebensjahr länger als ein Jahr erwerbstätig *und* 3. weniger als 7 Monate arbeitslos.
26 *Anmerkung der Redaktion:* Siehe hierzu den Beitrag von Cornelia Kristen in dieser Ausgabe.

Cornelia Kristen

Ethnische Unterschiede im deutschen Schulsystem

Die schulische und berufliche Ausbildung von Kindern und Jugendlichen stellt eine zentrale Ressource für deren zukünftige Chancen auf dem Arbeitsmarkt und dementsprechend auch auf dem gesellschaftlichen Positionsmarkt dar. Über Bildungsabschlüsse werden entscheidende biografische Weichen für das Leben gestellt. Diese herausragende Bedeutung von Bildung für die Lebensperspektiven junger Menschen gewinnt mit Blick auf die besondere Situation von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund noch zusätzlich an Gewicht. Für sie spielt der Erwerb schulischer und beruflicher Bildungsqualifikationen eine Schlüsselrolle im sozialen Integrationsprozess. Kinder aus Zuwandererfamilien können in der Regel nur über Bildungsabschlüsse langfristig attraktive und gesellschaftlich anerkannte Positionen im Einwanderungsland einnehmen und damit im Kontext der Einwanderungsgesellschaft aufsteigen. Die strukturelle Assimilation, verstanden in einem wertfreien Sinne als eine Angleichung an das Bildungsverhalten der einheimischen Bevölkerung, wird damit zu einer notwendigen Bedingung einer nachhaltigen sozialen Integration.[1]

Ethnische Unterschiede im deutschen Bildungswesen werden meist anhand der Verteilungen verschiedener Nationalitätengruppen über die unterschiedlichen Bildungswege nachgewiesen. Dabei lässt sich zeigen, dass Migrantenkinder[2] im Bildungssystem durchweg schlechter abschneiden als gleichaltrige Deutsche. In diesem Beitrag werden zunächst einige Aspekte dieser ungleichen Bildungsbeteiligung beleuchtet. Neben diesem deskriptiven Überblick zur derzeitigen Situation richtet sich das Augenmerk in einem zweiten Schritt auf die Frage nach den Ursachen dieser beobachteten Unterschiede.

1 Vgl. zur Terminologie Richard D. Alba/Victor Nee, Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration, in: International Migration Review, 31 (1997) 4, S. 826–874: Hartmut Esser, Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse, Darmstadt 1980.

2 In diesem Beitrag wird der Begriff „Migrant“ auch für diejenigen Kinder und Jugendlichen verwendet, die der zweiten Generation zugerechnet werden. Er schließt damit alle Personen ein, deren Eltern zugewandert sind, die aber selbst in Deutschland geboren wurden.

I. Migrantenkinder im deutschen Schulsystem

Ethnische Unterschiede in der Bildungsbeteiligung werden an verschiedenen Stellen in der Bildungslaufbahn sichtbar. Im Folgenden sollen verschiedene Aspekte dieser Bildungssituation näher beschrieben werden: (1) die typischerweise erzielten Bildungsabschlüsse in verschiedenen Migrantengruppen, (2) ethnische Unterschiede am ersten Bildungsübergang sowie (3) einige Ergebnisse der PISA-Studie.

1. Bildungsabschlüsse

Am eindrücklichsten lassen sich die ethnischen Unterschiede in der Bildungsbeteiligung wohl anhand der Verteilung der verschiedenen Migrantengruppen über die unterschiedlichen Bildungswege des deutschen Schulsystems nachweisen – insbesondere mit Blick auf die letztlich erzielten Bildungsabschlüsse.

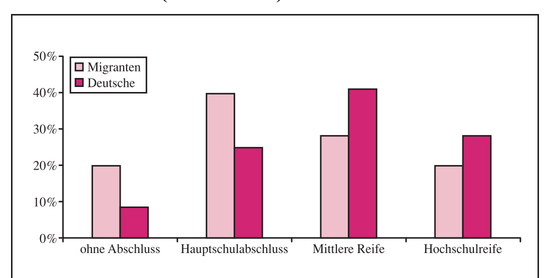
Migrantenkinder weisen im allgemein bildenden Schulsystem durchschnittlich niedrigere Bildungsmuster auf als gleichaltrige Deutsche. Sie besuchen häufiger die Hauptschule, während sie in den höheren Bildungsgängen wie der Realschule oder dem Gymnasium unterrepräsentiert sind (vgl. *Abbildung 1*). Rund 20 Prozent der ausländischen Jugendlichen verlassen jedes Jahr das Schulsystem ohne Schulabschluss, während es bei den Deutschen nur etwa 8 Prozent sind.

Allerdings unterscheiden sich die verschiedenen ethnischen Gruppen im Ausmaß der Benachteiligung, wobei türkische und italienische Kinder und Jugendliche die schlechtesten Positionen im Bildungs- und Berufssystem besetzen, während andere Gruppen, wie beispielsweise Griechen und Spanier, besser abschneiden.[3] Auch Aussiedlerkinder scheinen vergleichsweise gute Ergebnisse zu erzielen.[4]

3 Vgl. Richard D. Alba/Johann Handl/Walter Müller, Ethnische Ungleichheiten im deutschen Bildungssystem, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 46 (1994) 2, S. 209–237.

4 Vgl. Cornelia Kristen, Hauptschule, Realschule oder Gymnasium? Ethnische Unterschiede am ersten Bildungsübergang, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 54 (2002) 3, S. 534–552.

Abbildung 1: Schulabsolventen 2000/01 (in Prozent)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11, Reihe 1, 2000/01.

Diese ethnischen Unterschiede im Schulsystem setzen sich beim Übergang in das Ausbildungssystem fort. Jugendliche Migranten zeigen eine erheblich geringere Ausbildungsbeteiligung als gleichaltrige Deutsche. Sie brechen ihre Ausbildung häufiger ab und konzentrieren sich bei der Berufswahl weitaus stärker auf nur wenige Berufe.[5] Dementsprechend finden sich junge Migranten auch in den nachteiligsten beruflichen Positionen: Sie verfolgen häufiger un- und angelernte Tätigkeiten als gleichaltrige Deutsche, verfügen über einen geringeren Verdienst und sind mit höherer Arbeitslosigkeit konfrontiert.[6]

Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse einer Mikrozensusauswertung, in der die erreichten schulischen und beruflichen Abschlüsse getrennt für einige exemplarische Migrantengruppen betrachtet werden. Auffällig sind bei den Migranten vor allem die hohen Anteile von Schulabgängern und -gängerinnen, die das Bildungssystem ohne jeglichen Abschluss verlassen. Nimmt man zu dieser Gruppe diejenigen hinzu, die zwar einen Hauptschulabschluss erreichen, danach jedoch keine berufliche Ausbildung abschließen, so ergeben sich insbesondere für türkische und italienische Migranten erschreckend hohe Prozentanteile. Bei den türkischen Migranten macht diese Gruppe einen Anteil von 56,1 Prozent aus, bei den italienischen Migranten einen Anteil von 50,3 Prozent. In der deutschen Bevölkerung stellt diese Gruppe lediglich einen Anteil von 9,3 Prozent. Betrachtet man dagegen die höheren Bildungsabschlüsse, so kehren sich die Anteile erwartungsgemäß um. In der Gruppe der Deutschen erzielen 11,3 Prozent einen Hochschulabschluss, während es bei den Türken nur 2 Prozent und bei den Italienern nur 3,5 Prozent sind.

2. Ethnische Unterschiede am ersten Bildungsübergang

Ethnische Unterschiede in der Bildungsbeteiligung werden allerdings nicht erst am Ende der schulischen Ausbildung sichtbar, sondern lassen sich bereits zu einem recht frühen Zeitpunkt in der Bildungslaufbahn von Kindern nachweisen. Hier spielt der erste Bildungsübergang von der Grundschule in die verschiedenen weiterführenden Schulformen der Sekundarstufe I eine Schlüsselrolle. An dieser Schnittstelle wird die weitere Bildungslaufbahn eines Kindes gewissermaßen vorstrukturiert. Aus der Entscheidung für den Besuch von Hauptschule, Realschule oder Gymnasium ergeben sich jeweils unterschiedliche Anschlussmöglichkeiten, sei es hinsichtlich weiterer Bildungsinvestitionen, die vorangegangenen Schulerfolg voraussetzen, oder in Bezug auf bestimmte berufliche Positionen, die einen speziellen Bildungsabschluss erfordern.[7] Einmal eingeschlagene Bildungswege können nicht beliebig modifiziert oder revidiert werden, sondern werden in der Regel an den institutionell vorgesehenen Übergangspunkten für die nächste Etappe weitgehend festgelegt.[8]

Anhand eigener Daten zum ersten Bildungsübergang, die an sechs Grundschulen in Baden-Württemberg erhoben wurden, sollen im Folgenden einige typische ethnische Unterschiede an der Schnittstelle von Grundschule und Sekundarstufe dargestellt werden. Da die leistungsschwächeren Schülerinnen und Schüler im verwendeten Datensatz überrepräsentiert sind, ergibt sich hier im Ver-

5 Vgl. Ursula Boos-Nünning/Alice Jäger/Renate Henscheid/Wolfgang Sieber/Heike Becker, Berufswahlsituation und Berufswahlprozesse griechischer, italienischer und portugiesischer Jugendlicher, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 140, Nürnberg 1990.

6 Vgl. Nadia Granato/Frank Kalter, Die Persistenz ethnischer Ungleichheit auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Diskriminierung oder Unterinvestition in Humankapital?, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 53 (2001) 3, S. 497–520; Wolfgang Seifert, Die Zweite Ausländergeneration in der Bundesrepublik. Längsschnittbeobachtung in der Berufseinstiegsphase, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 44 (1992) 4, S. 677–696; Marc Szydlik, Ethnische Ungleichheit auf dem deutschen Arbeitsmarkt, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 48 (1996) 4, S. 658–676.

7 Vgl. Cornelia Kristen, Bildungsentscheidungen und Bildungsungleichheit. Ein Überblick über den Forschungsstand, Arbeitspapiere des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung 5, Mannheim 1999, S. 39.

8 Vgl. Hans-Peter Blossfeld, Sensible Phasen im Bildungsverlauf. Eine Längsschnittanalyse über die Prägung von Bildungskarrieren durch gesellschaftlichen Wandel, in: Zeitschrift für Pädagogik, 34 (1988) 1, S. 45–64; Ursula Henz, Die Messung der intergenerationalen Vererbung von Bildungsungleichheit am Beispiel von Schulformwechseln und nachgeholten Bildungsabschlüssen, in: Rolf Becker (Hrsg.), Generationen und sozialer Wandel. Generationsdynamik, Generationsbeziehungen und Differenzierung von Generationen, Opladen 1997, S. 111–133.

Tabelle 1: Schulische und berufliche Abschlüsse nach ethnischer Herkunft (in Prozent)

	Deutsche	Türken	Italiener	Spanier
Kein Abschluss	0,7	17,9	12,6	10,7
Hauptschule				
ohne beruflichen Abschluss	8,6	38,2	37,7	22,9
mit beruflichem Abschluss	42,8	28,7	32,2	30,4
Realschule				
ohne beruflichen Abschluss	1,7	2,9	2,1	4,3
mit beruflichem Abschluss	26,0	6,9	9,5	17,0
Abitur				
ohne beruflichen Abschluss	1,2	1,3	1,0	2,8
mit beruflichem Abschluss	7,3	2,0	1,4	4,7
Hochschulabschluss	11,8	2,0	3,5	7,1
	100	100	100	100

Quellen: Mikrozensus 1996; N. Granato/F. Kalter (Anm. 6).

Tabelle 2: Übergangsraten und Schulleistungen nach Nationalität (in Prozent)

(n=3 128)	**Türkisch** (n=396)	**Italienisch** (n=180)	**Jugoslaw.** (n=106)	**Aussiedler** (n=309)	**Sonstige** (n=237)	**Migranten** (n=1 228)	**Deutsche** (n=1 900)
Übergang							
Hauptschule	75.3	81.7	59.4	37.9	41.4	58.9	35.4
Realschule	16.2	10.6	19.8	34.0	30.8	23.0	30.1
Gymnasium	8.6	7.8	20.8	28.2	27.8	18.2	34.5
Deutsch							
1.0–2.4	6.3	6.7	19.8	22.3	19.8	14.2	33.5
2.5–3.0	18.9	12.2	18.9	26.9	26.2	21.3	26.2
3.1–6.0	74.7	81.1	61.3	50.8	54.0	64.5	40.3
Mathematik							
1.0–2.4	14.9	11.1	23.6	33.7	35.0	23.7	36.9
2.5–3.0	20.5	14.4	20.8	31.1	24.9	23.1	24.7
3.1–6.0	64.6	74.4	55.7	35.3	40.1	53.2	38.4

Quelle: C. Kristen (Anm. 4).

gleich zur amtlichen Statistik ein nachteiligeres Gesamtbild.[9] Die Zahlen verweisen dennoch nachdrücklich auf das bekannte Muster ethnischer Unterschiede in der schulischen Platzierung.

Die Übergangsraten in *Tabelle 2* belegen, dass Migrantenkinder im Schnitt häufiger als gleichaltrige deutsche Kinder nach der Grundschule auf eine Hauptschule wechseln und dementsprechend niedrigere Übergangsraten auf die Realschule und das Gymnasium vorweisen. Gleichzeitig bestehen zum Teil erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen. Insbesondere türkische und italienische Kinder schneiden hier besonders schlecht ab. Ihre Übergangsrate zur Hauptschule ist mehr als zweimal so hoch wie die ihrer deutschen Mitschüler, und gleichzeitig beträgt die Anzahl der Wechsel zum Gymnasium nicht einmal ein Viertel der Gymnasialübergänge deutscher Kinder. Jugoslawische Kinder nehmen demgegenüber eine etwas vorteilhaftere Position ein: Zwar ist die Hauptschule mit nahezu sechzig Prozent auch hier die am häufigsten gewählte Schulform; die übrigen Kinder verteilen sich jedoch zu gleichen Teilen auf die Realschule und das Gymnasium. Und schließlich schneiden Aussiedlerkinder am besten von allen Migrantengruppen ab. Für sie verbleiben nur noch geringe Unterschiede zu deutschen Kindern.

Bei den Schulnoten zeigt sich ein ähnliches Muster. Dies ist nicht verwunderlich, da die Leistungen in den beiden Hauptfächern Deutsch und Mathematik von zentraler Bedeutung für den Übergang sind. Deutsche Kinder schneiden in beiden Fächern besser ab als Migrantenkinder. Vergleicht man die einzelnen Notenkategorien der beiden Schulfächer miteinander, so zeigen sich für deutsche Kinder keine wesentlichen Unterschiede. Dagegen er-

9 Eine genauere Beschreibung des Datenmaterials sowie weiterer Ergebnisse findet sich bei C. Kristen 2002 (Anm. 4).

Tabelle 3: Leistungsvergleich nach Generationenstatus (in Punkten)

	Lesekompetenz	Mathematische Grundbildung	Naturwissenschaftliche Grundbildung
Deutschland			
Native students	507	510	507
First-generation students	432	437	423
Non-native students	419	423	410
OECD			
Native students	506	504	504
First-generation students	467	474	462
Non-native students	446	456	444

Quelle: OECD 2001[10]

Tabelle 4: Leistungsvergleich nach der zu Hause gesprochenen Sprache (in Punkten)

	Lesekompetenz	Mathematische Grundbildung	Naturwissenschaftliche Grundbildung
Deutschland			
Landessprache	500	505	504
Andere Sprache	386	395	390
OECD			
Landessprache	506	503	504
Andere Sprache	440	454	438

Quelle: OECD 2001 (Anm. 10).

geben sich für Kinder aus Zuwandererfamilien deutliche Differenzen zwischen den in Deutsch und in Mathematik erzielten Ergebnissen. Migrantenkinder weisen generell in Mathematik bessere Leistungen auf als in Deutsch auf. Angesichts der Sprachprobleme, mit denen Migrantenkinder typischerweise konfrontiert sind, ist diese Diskrepanz wenig verwunderlich. Das typische Muster im Abschneiden der verschiedenen Nationalitätengruppen bleibt auch hier bestehen: Türkische und italienische Kinder zeigen die schlechtesten Notenergebnisse. Die Unterschiede zwischen diesen beiden Migrantengruppen und deutschen Kindern sind eklatant: Deutsche Viertklässler sind im Vergleich zu ihren türkischen und italienischen Mitschülerinnen und Mitschülern fünfmal häufiger in der besten Notenkategorie in Deutsch vertreten, und sie gelangen zwei- bis dreimal häufiger in die beste Kategorie in Mathematik. Jugoslawische Schülerinnen und Schüler schneiden gegenüber den türkischen und italienischen Kindern deutlich besser ab. Und schließlich zeigen Aussiedlerkinder wie schon zuvor die besten Ergebnisse. In Mathematik besteht praktisch kein Unterschied mehr zu gleichaltrigen Deutschen. Die verbleibenden Differenzen beschränken sich ausschließlich auf die Deutschnote.

3. Ergebnisse der PISA-Studie: Migrationsbedingte Leistungsunterschiede

Auch in der PISA (*P*rogramme for *I*nternational *S*tudent *A*ssessment)-Studie konnte eindrücklich nachgewiesen werden, dass Kinder mit Migrationshintergrund in allen getesteten Bereichen schlechtere Ergebnisse erzielen als einheimische Kinder. Die OECD unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen drei Gruppen: den „native students", den „first-generation students" und den „non-native students". Zu den „native students" gehören diejenigen Schülerinnen und Schüler, die in Deutschland geboren wurden und von denen auch mindestens ein Elternteil in Deutschland geboren wurde. Die Deutschen ohne Migrationshintergrund sind in dieser Gruppe enthalten. Zu den „first-generation students" werden diejenigen Schülerinnen und Schüler gezählt, die in Deutschland geboren sind, deren Eltern aber noch im Ausland geboren wurden und die dann erst später zugewandert sind. Zu den „non-native students" gehören schließlich diejenigen Schülerinnen und Schüler, die selbst im Ausland geboren wurden und die erst später nach Deutschland gewandert sind.

Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse eines Leistungsvergleichs, in dem diese Unterscheidung nach Generationenstatus berücksichtigt ist. Die Zahlen ver-

10 Vgl. (http://www.pisa.oecd.org/knowledge/chap6/h.htm).

deutlichen, dass die Migrationsbiografie eine bedeutsame Rolle für die schulische Plazierung der Jugendlichen spielt. Die „first-generation students“ schneiden in allen drei Leistungsbereichen deutlich schlechter ab als die „native students“. Für die „non-native students“ ergibt sich erwartungsgemäß ein noch nachteiligeres Bild. Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass die Differenzen für die deutsche Stichprobe deutlich über dem OECD-Durchschnitt liegen. Dies bedeutet, dass in Deutschland das Leistungsgefälle zwischen Jugendlichen mit Migrationshintergrund und einheimischen Jugendlichen besonders ausgeprägt ist.

Dass der Migrationshintergrund wichtig ist, zeigt sich auch in der Bedeutung, die der zu Hause gesprochenen Sprache zukommt (vgl. *Tabelle 4*). Diejenigen Schülerinnen und Schüler, die in ihrem Alltagsleben außerhalb der Schule die deutsche Sprache (bzw. die jeweilige Landessprache) sprechen, zeigen in allen Teilbereichen bessere Leistungen. Für die deutsche Stichprobe ergibt sich für diese Gruppen in jedem Teilbereich ein Unterschied von mehr als 100 Punkten. Damit liegt das durchschnittliche Leistungsgefälle in Deutschland auch hier deutlich über dem OECD-Schnitt.

Das unterdurchschnittliche Gesamtergebnis für Deutschland ist damit unter anderem auf die mangelhafte Integration der Schülerpopulation mit Migrationshintergrund und deren relativ großen Anteil in der Gesamtschülerschaft zurückzuführen.[11] Dieser Zusammenhang spielt auch in anderen Ländern (z. B. Belgien, Dänemark) eine wichtige Rolle für das Gesamtergebnis. Allerdings finden sich in den Resultaten Hinweise darauf, dass migrationsbedingte Unterschiede gerade in Deutschland besonders ausgeprägt sind.

II. Wie kommt es zu Unterschieden in der Bildungsbeteiligung?

Die beschriebenen Unterschiede in der Bildungsbeteiligung verschiedener ethnischer Gruppen werden in der Regel an einer Vielzahl von Bestimmungsfaktoren festgemacht. Der Ressourcenansatz[12] bietet die Möglichkeit, diese häufig unverbundenen Faktoren in einen theoretischen Rahmen zu integrieren. Ausgangspunkt ist dabei die Überlegung, dass Individuen die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen einsetzen können, um ihre Ziele zu verwirklichen. Der Ressourcenbegriff umfasst dabei alle Eigenschaften, Positionen, Güter etc., die sich die Akteure in irgendeiner Weise zunutze machen können. Da die Ressourcenausstattung der Menschen aber letzten Endes immer begrenzt ist, sind sie in ihrem Handeln entsprechenden Restriktionen unterworfen. Sie können deshalb nicht immer ohne weiteres das verwirklichen, was sie gerne möchten. Aus systematischen Unterschieden in der Ressourcenausstattung verschiedener Bevölkerungsgruppen ergeben sich dementsprechend häufig sehr unterschiedliche Möglichkeiten, die jeweiligen Ziele zu erreichen.

Dieses Argument lässt sich leicht auf die Bildungsinvestitionen in Familien übertragen. Der Einfachheit halber sei hier angenommen, dass alle Familien gleichermaßen an einer guten Ausbildung für ihre Kinder interessiert sind, d. h., sie verfolgen in dieser Hinsicht alle dasselbe Ziel. Aufgrund unterschiedlicher Ausgangsbedingungen unterscheiden sie sich jedoch in den Möglichkeiten, den Schulerfolg ihrer Kinder wirksam abzusichern und damit diese Zielsetzung tatsächlich zu realisieren. Gerade Migrantenfamilien sind in der Regel besonderen Restriktionen unterworfen, da ihnen häufig die notwendigen Ressourcen fehlen, um den Bildungserfolg ihrer Kinder effektiv zu unterstützen.

Im Folgenden soll diese Überlegung anhand dreier bedeutsamer Aspekte auf die besondere Situation von Migrantenfamilien übertragen werden. Zunächst wird auf die Bedeutung der Migrationsbiografie verwiesen. Einreisealter und Generationenstatus stehen für die spezifischen Ausgangsbedingungen, unter denen Migrantenkinder ihre Schulkarriere im fremden Bildungssystem beginnen. Daneben richtet sich das Interesse auf die so genannten Familienressourcen, also auf alle den Familien zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, die schulische Entwicklung ihrer Kinder aktiv zu unterstützen. Ein dritter bedeutsamer Ressourcenaspekt betrifft schließlich das Lernumfeld der Schule, in dem die Kinder aufwachsen. In diesem Zusammenhang richtet sich das Interesse auf die strukturellen Lernausgangsbedingungen eines ethnisch und sozial stark segregierten Grundschulbereichs.

1. Migrationsbiografie

Das Einreisealter ist – für die neu zugewanderten Familien – die wichtigste Determinante der Integ-

11 Vgl. PISA Studie: Erhebliche migrationsbedingte Leistungsunterschiede von Schülern, in: Migration und Bevölkerung, (2001) 9 (http://www.demographie.de/miginfo/migration_und_bevoelkerung/artikel/020103.htm).

12 Vgl. z. B. Pierre Bourdieu, Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital, in: Reinhard Kreckel (Hrsg.), Soziale Ungleichheiten, Göttingen 1983, S. 183–198; Frank Kalter, Chancen, Fouls und Abseitsfallen. Migranten im deutschen Ligenfußball, Opladen 2003.

ration und der späteren Schulkarriere der Kinder. Je höher das Einreisealter ist und je später der Besuch einer Bildungseinrichtung erfolgt, desto geringere Chancen haben Migrantenkinder auf eine höhere Schulausbildung. Je früher also der Kontakt zum Bildungssystem hergestellt wird, desto besser ist dies für die späteren Chancen des Kindes auf eine erfolgreiche Bildungslaufbahn. Dagegen ist es in der Regel sehr schwierig, Benachteiligungen, die aus einem verspäteten Start im Einwanderungsland resultieren, später wieder aufzuholen.[13]

Auch für die nachfolgenden Generationen stellt die Immigrationsbiografie der Eltern eine wichtige Größe dar. Die Wirkungsweise ist dann aber eher indirekt und wird über andere Mechanismen vermittelt, z. B. über die besseren Sprachkenntnisse oder das erreichte Bildungsniveau der Eltern und die damit verbundenen Vorteile mit Blick auf die Förderung und Unterstützung einer erfolgreichen Bildungskarriere des Nachwuchses.

2. Möglichkeiten der Familie zur Unterstützung des Schulerfolgs

Ein weiterer bedeutsamer Punkt betrifft die Möglichkeiten der Eltern, ausgehend von ihrer Ressourcenausstattung, den Schulerfolg ihres Kindes abzusichern. Eltern können versuchen, für einen möglichst reibungslosen Ablauf des schulischen Lebens zu sorgen. Hierzu gehört vor allem die kontinuierliche Förderung sowie das rechtzeitige Erkennen und Ausräumen von auftretenden Schwierigkeiten. Migrantenfamilien unterscheiden sich häufig von einheimischen Familien in ihren Möglichkeiten, den Schulerfolg ihrer Kinder zu unterstützen. Dies soll im Folgenden anhand zweier Beispiele verdeutlicht werden. Zum einen wird auf die Bedingungen der Förderung schulischer Fähigkeiten durch die Eltern eingegangen, zum anderen auf die Bedeutung von familiären Wissensressourcen.

Zu einer kontinuierlichen Förderung des Schulerfolgs gehört die regelmäßige Unterstützung bei den Hausaufgaben oder der Vorbereitung auf Klassenarbeiten. Da ein wichtiger Teil des Lernprozesses außerhalb der Schule stattfindet, kommt dieser Unterstützungsleistung eine wichtige Funktion zu. Eltern, die selbst einen höheren Bildungsgang erfolgreich durchlaufen haben, sind eher in der Lage, dem Nachwuchs kompetente Hilfe bei Hausaufgaben, Klassenarbeiten oder schulischen Schwierigkeiten zu bieten. Gerade Migrantenfamilien dürften deutschen Familien in den Möglichkeiten der Einflussnahme auf das schulische Geschehen unterlegen sein. Für sie ist es häufig schwieriger, dem Nachwuchs adäquate Hilfestellung zu geben und somit dem Kind effektiv im Lernprozess außerhalb der Schule beizustehen. Insbesondere wenn die Eltern die deutsche Sprache nur unzureichend beherrschen, können sie ihren Kindern im schulischen Leben nur wenig Hilfe bieten.

Eine weitere wichtige Ressource für den Schulerfolg besteht im Wissen über das Bildungssystem, das vor allem durch die Eltern, aber zum Teil auch durch die unmittelbare Umwelt bereitgestellt wird. Das Wissen um verschiedene Aspekte des schulischen Lebens kann zu effektiver Unterstützung des Bildungserfolgs befähigen, indem es die Möglichkeit zu strategisch geschicktem Verhalten eröffnet.[14] Wissen bzw. Informationen können dabei unterschiedlicher Natur sein: z. B. Wissen um die Struktur des Bildungssystems, um Möglichkeiten der Einflussnahme oder auch um die Leistungsanforderungen unterschiedlicher Bildungswege. Am einfachsten wird dieses Wissen durch eigene Erfahrung erworben. Wer selbst verschiedene Etappen des Bildungssystems durchlaufen hat, kennt die Struktur und die zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen und -kompetenzen. Diese Eltern wissen um die zentralen Weichenstellungen im Bildungssystem, sind mit den Schulanforderungen vertraut und kennen die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel der Einflussnahme. Die Bildungserfahrung der Eltern kann sich also über diesen Mechanismus der Bereitstellung bildungsrelevanter Informationen für den Schulerfolg der Kinder auszahlen.

Es ist zu erwarten, dass Migrantenfamilien im Schnitt über weniger bildungsrelevantes Wissen verfügen bzw. erschwerten Zugang zu solchen Informationen haben und damit häufig nicht in der Lage sind, sich im Bildungssystem ähnlich strategisch-effektiv zu verhalten wie deutsche Eltern. Insbesondere dann, wenn die schulische und berufliche Ausbildung der Eltern nicht in Deutschland erworben wurden, fehlt die Vertrautheit mit den Leistungsanforderungen in deutschen Schulen ebenso wie das Wissen um die Strukturierung des Bildungssystems und die entscheidenden Weichenstellungen. In diesem Fall ergeben sich deutlich schlechtere Ausgangsvoraussetzung für eine effektive Unterstützung des Nachwuchses als in deutschen Familien.

13 Vgl. R. D. Alba/V. Nee (Anm. 1); Hartmut Esser, Familienmigration und Schulkarriere ausländischer Kinder und Jugendlicher, in: ders./Jürgen Friedrichs (Hrsg.), Generation und Identität. Theoretische und empirische Beiträge zur Migrationssoziologie, Opladen 1990, S. 127–146.

14 Vgl. Robert Erikson/Jan O. Jonsson, Explaining Class Inequality in Education. The Swedish Test Case, in: dies. (Hrsg.), Can Education Be Equalized? The Swedish Case in Comparative Perspective, Stockholm 1996, S. 1–63.

3. Ethnische Segregation im Grundschulbereich

Während die ersten beiden angesprochenen Punkte, die Bedeutung der Migrationsbiografie sowie die Möglichkeiten der Unterstützung durch die Familie, mit Aspekten der Familiensituation verknüpft sind, richtet sich der dritte Punkt auf ein strukturelles Merkmal der Schulen: die ethnische Segregation. Gemeint ist damit die ungleiche Verteilung verschiedener ethnischer Gruppen über die Grundschulen.

Insbesondere in den Städten konzentrieren sich Migrantenkinder meist an wenigen Schulen in typischen Stadtteilen während sich an den anderen Grundschulen nur geringe Anteile von Kindern mit Zuwanderungshintergrund finden. In Mannheim beispielsweise müssten derzeit 48 Prozent aller türkischen Kinder die Grundschule wechseln, um eine Gleichverteilung mit deutschen Kindern zu erzielen.[15] In Essen beläuft sich dieser Anteil auf 50 Prozent.[16]

Ein hohes Ausmaß an ethnischer Schulsegregation ist zunächst mit Blick auf die Integrationschancen von Migrantenkindern unerwünscht. Denn eine getrennte Beschulung, bei der die Migrantenkinder ihre Schulzeit vor allem mit Schülerinnen und Schülern der eigenethnischen Gruppe verbringen und damit kaum alltägliche Kontakte zu einheimischen Kindern aufbauen und pflegen, kann nicht dazu geeignet sein, die Integration dieser Kinder in die Aufnahmegesellschaft zu fördern. Gerade der Spracherwerb findet in alltäglichen interethnischen Kontakten statt.[17] Diese selbstverständlichen Kontakte zu einheimischen Kinder sind wichtig, weil sie die Möglichkeiten bieten, sich alltäglich in der neuen Sprache zu bewegen und nicht nur innerhalb der festgelegten Unterrichtszeiten. Aus diesem Grund können auch spezielle Sprachförderungsprogramme zwar ergänzende Effekte haben; einen Ausgleich für fehlende Opportunitäten im Alltag können sie jedoch kaum bieten.[18]

15 Vgl. Schulverwaltungsamt Mannheim, Schuljahr 2000/01, eigene Berechnung (Dissimilaritätsindex).

16 Vgl. Schulverwaltungsamt Essen, Amtliche Schuldaten 2000/01, eigene Berechnung (Dissimilaritätsindex).

17 Vgl. Lily W. Fillmore, Second-language Learning in Children. A Model of Language Learning in Social Context, in: Ellen Bialystok (Hrsg.), Language Processing in Bilingual Children, Cambridge 1991, S. 49–60.

18 Vgl. Hartmut Esser, Integration und ethnische Schichtung, Arbeitspapiere des Mannheimer Zentrums für Europäische Sozialforschung 40, Mannheim 2001, S 69, 74.

Schulen mit hohen Migrantenanteilen sind aber auch aus einem anderen Grund kontraproduktiv. Denn Schulen, die sich in der Zusammensetzung ihrer Schülerschaft unterscheiden, schaffen unterschiedliche Ausgangsbedingungen für den Schulerfolg. Wie eine Vielzahl von empirischen Studien nachdrücklich belegt, ist der schulische Kontext, insbesondere in Form der ethnischen und schichtspezifischen Zusammensetzung, für die Bildungschancen der Kinder von Bedeutung.[19] Eine hohe Migrantenkonzentration setzt das Leistungsniveau herab und senkt damit die Wahrscheinlichkeit des Einzelnen, den Übergang auf die Realschule oder das Gymnasium zu schaffen.[20] Es ist damit nicht bedeutungslos, in welcher Schulumgebung ein Kind lernt und aufwächst.

Migrantenkinder sind damit in mehrfacher Hinsicht nachteiligen Ausgangsbedingungen unterworfen. Ihre Familien sind aufgrund ihrer Migrationsgeschichte und der damit verknüpften spezifischen Ressourcenausstattung häufig nicht in der Lage, die schulische Entwicklung ihres Nachwuchses genauso effektiv zu unterstützen wie deutsche Eltern. Und gleichzeitig gelangen Kinder aus Zuwandererfamilien besonders häufig in Grundschulklassen, deren Schülerschaft relativ leistungshomogen auf niedrigem Niveau zusammengesetzt ist.[21]

Weiterführende Internetadresse:
Weiterführend Informationen zum DFG-Projekt „Bildungsentscheidungen in Migrantenfamilien“ finden sich unter:
http://www.mzes.uni-mannheim.de/projekte/pro_zeig.php?Recno=14

19 Vgl. z. B. Stephen J. Caldas/Carl Bankston III, The Inequality of Separation: Racial Composition of Schools and Academic Achievement, in: Educational Administrative Quarterly, 34 (1998) 4, S. 533–557; Alejandro Portes/Dag MacLeod, Educating the Second Generation: Determinants of Academic Achievement Among Children of Immigrants in the United States, in: Journal of Ethnic and Migration Studies, 25 (1999) 3, S 373–396; Russell W. Rumberger/J. D. Willms, The Impact of Racial and Ethnic Segregation on the Achievement Gap in California High Schools, in: Educational Evaluation and Policy Analysis, 14 (1992) 4, S. 377–396.

20 Vgl. C. Kristen (Anm. 4); Martina Stallmann, Soziale Herkunft und Oberschulübergang in einer Berliner Schülergeneration. Eine Logit-Analyse von Schülerbögen, in: Zeitschrift für Pädagogik, 36 (1990) 2, S. 241–258.

21 Vgl. Peter Rüesch, Spielt die Schule eine Rolle? Schulische Bedingungen ungleicher Bildungschancen von Immigrantenkindern. Eine Mehrebenenanalyse, Bern 1998, S. 82, 84.

Ludger Wößmann

Familiärer Hintergrund, Schulsystem und Schülerleistungen im internationalen Vergleich

I. Was wir aus internationalen Schülerleistungsvergleichen lernen können

Es ist ein empirisch untermauerter Befund, dass eine höhere Bildung zu größeren wirtschaftlichen Erfolgen im privaten Bereich führt. Dies gilt, wenn die Quantität der erworbenen Bildung, und noch mehr, wenn ihre Qualität der Maßstab ist.[1] Der Bildungs-„Output" wird üblicherweise mittels Schülerleistungstests in Fächern wie Mathematik, Naturwissenschaften oder Lesen gemessen.

Ein solcher Test, die internationale Schülerleistungsvergleichsstudie PISA („*P*rogramme for *I*nternational *S*tudent *A*ssessment"), hat die schulpolitische Diskussion in Deutschland neu entfacht. Das schlechte Abschneiden deutscher Schülerinnen und Schüler im weltweiten Vergleich gilt als Indikator dafür, dass das deutsche Schulsystem offenbar viel zu wünschen übrig lässt. Nun ist PISA nur eine von vielen Studien, welche die Fähigkeiten von Schülern testen: Die TIMS-Studie („*T*hird *I*nternational *M*athematics and *S*cience *S*tudy") war 1994/95 die erste internationale Studie seit langer Zeit, an der auch Deutschland teilnahm. Der TIMS-Nachfolgestudie 1999 (ohne Deutschland) folgte 2000 die PISA-Studie der OECD und 2001 die Studie „*P*rogress in *I*nternational *R*eading *L*iteracy" (PIRLS), und es sind eine weitere TIMS-Nachfolgestudie 2003 sowie weitere PISA-Studien in den Jahren 2003, 2006 und 2009 geplant.

Im Beitrag wird der Frage nachgegangen, was wir aus den internationalen Schülerleistungsvergleichen lernen können. Zunächst einmal verdeutlichen diese, welchen Wissensstand deutsche Schülerinnen und Schüler in den Fächern Mathematik, Naturwissenschaften und Lesen im Vergleich zu Schülern anderer Länder haben (Abschnitt II). Weit aufschlussreicher ist aber, dass sich auf Basis der Vergleiche berechnen lässt, welchen Einfluss Faktoren wie der familiäre Hintergrund, die finanzielle Ausstattung von Schulen und die institutionelle Ausgestaltung des Schulsystems auf die Leistungen der Schüler haben. In Abschnitt III wird diskutiert, was eine wissenschaftliche Herangehensweise hierbei leisten kann.

Wie aus den empirischen Untersuchungen hervorgeht, ist der familiäre Hintergrund der Schüler entscheidend für deren Leistungen (Abschnitt IV). Als weitere Determinanten kommen die zwei grundlegenden Handlungsoptionen der Schulpolitik in Betracht (Abschnitt V): die Erhöhung der Ausgaben für die Schulen im gegebenen Schulsystem und die Veränderung der Struktur des Schulsystems. Die Analyse der internationalen Unterschiede in der finanziellen Ausstattung der Schulen kann eine Antwort auf die Frage geben, ob mehr Geld zu besseren Schülerleistungen führt; die Analyse der institutionellen Unterschiede in den Schulsystemen macht es möglich, von anderen Ländern hinsichtlich der Effektivität verschiedener institutioneller Ausgestaltungen des Schulsystems und ihrer Bedeutung für die Bildungs(un)gleichheit von Kindern mit unterschiedlichen familiären Hintergründen zu lernen.

II. Die Leistungen deutscher Schüler: TIMSS und PISA

Die PISA-Ergebnisse haben ein relativ schlechtes Bild des Leistungsstandes deutscher Schüler gezeichnet. Allerdings ist die PISA-Studie nicht die erste ihrer Art; in der TIMS-Studie hatten deutsche Schüler bei genauem Hinsehen nicht besser abgeschnitten. Bei der TIMS-Mittelstufenstudie lagen die deutschen Schüler in der „Rangliste" der 39 teilnehmenden Länder auf Platz 22 in Mathematik und Platz 16 in den Naturwissenschaften. Bei PISA lagen sie unter 31 Teilnehmerstaaten auf Rang 21 in Lesen und Rang 20 in Mathematik und in den Naturwissenschaften. Ein Problem von solchen Ranglistenplätzen ist aber, dass ihre Aussagekraft davon abhängt, welche Länder an den Vergleichsstudien teilgenommen haben. So hat etwa Finnland, das bei der PISA-Lesestudie den ersten Platz belegte, an TIMSS

1 Für einen Überblick siehe Eric A. Hanushek, The Long Run Importance of School Quality, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper Nr. 9071, Cambridge/MA 2002.

nicht teilgenommen. Und viele der Länder, die bei TIMSS schlecht abgeschnitten haben (wie z. B. Kolumbien, Iran und Litauen), beteiligten sich nicht an der PISA-Studie. Ein weiteres Problem der Ranglisten besteht darin, dass sie keinen Aufschluss darüber geben, ob der Abstand zwischen den Ländern groß oder klein ist. Berücksichtigt man nur die 24 Länder, die sowohl an TIMSS als auch an PISA teilgenommen haben, und betrachtet man – statt auf die oftmals irreführenden Ranglistenplätze zu schauen –, wie Deutschland relativ zum Durchschnitt dieser 24 Länder abgeschnitten hat, so ergibt sich kaum ein nennenswerter Unterschied: Das Leistungsniveau deutscher Schülerinnen und Schüler entsprach bei den PISA-Tests 97 Prozent des internationalen Durchschnitts, während es bei den TIMSS-Tests 99 Prozent waren. Das deutsche Leistungsniveau war bei TIMSS also ähnlich mittelmäßig wie bei PISA.

Es kommt noch hinzu, dass – im Gegensatz zur PISA-Studie – deutsche Schüler bei TIMSS im Schnitt um einiges älter waren als Schüler aus den anderen teilnehmenden Ländern. Während die Zielpopulation der TIMS-Studie die beiden Jahrgangsstufen mit dem größten Anteil an 13-Jährigen waren, was in Deutschland der 6. und 7. Klasse entsprochen hätte, wurden hier jedoch die Klassen 7 und 8 getestet – aber nur zwei Prozent der Achtklässler in Deutschland sind 13 Jahre alt. Damit gehört Deutschland bei TIMSS zu den vier Ländern, die den Alters-/Jahrgangs-Vorgaben nicht nachgekommen sind. Die bei TIMSS getesteten deutschen Schüler hatten ein Durchschnittsalter von 14 Jahren und drei Monaten, das Durchschnittsalter der Schüler aus den anderen OECD-Ländern lag aber nur bei 13 Jahren und acht Monaten. Deutschland hatte unter diesen Ländern mit Abstand die älteste Population.

In der PISA-Studie, deren Zielpopulation in allen Ländern die 15-Jährigen waren, gehörten die deutschen 15-Jährigen vergleichsweise niedrigen Jahrgangsstufen an: Während zwei Drittel der 15-Jährigen aller OECD-Länder der 10. bis 13. Jahrgangsstufe angehörten, waren über drei Viertel der deutschen 15-Jährigen in der 7. bis 9. Jahrgangsstufe. Bei den PISA-Ergebnissen fällt auf, dass deutsche Schüler bei einem Vergleich *innerhalb jeder Jahrgangsstufe* zwischen drei und fünf Prozent *über* der OECD-Durchschnittsleistung der jeweiligen Jahrgangsstufe liegen. Das heißt, 15-jährige Neuntklässler aus Deutschland sind besser als der OECD-Durchschnitt etc. Nur befinden sich die meisten deutschen 15-Jährigen im Vergleich zum OECD-Durchschnitt in niedrigeren Jahrgangsstufen. Ein großer Teil des Problems scheint somit darin zu liegen, dass 15-Jährige aus Deutschland zu wenige Jahrgangsstufen durchlaufen haben, was auf eine spätere Einschulung und das Wiederholen von Klassen zurückzuführen sein dürfte. Auf den Punkt gebracht ließe sich sagen: Deutsche Schüler sind zu alt für ihr Wissen – oder sie wissen zu wenig für ihr Alter. Dies galt für TIMSS schon genauso wie für PISA.

Leider haben die TIMSS-Ergebnisse in Deutschland nicht zu nennenswerten Konsequenzen geführt. Dies dürfte auch daran liegen, dass eine Analyse der Ursachen des schlechten Abschneidens deutscher Schüler, oder der Ursachen des unterschiedlichen Abschneidens von Ländern generell, kaum stattgefunden hat. Dies könnte auch bei PISA der Fall sein. Kommentatoren verschiedenster Couleur haben sich allzu oft damit begnügt, lang gehegte (Vor-)Urteile aufzuwärmen. Dies ist umso bedauerlicher, als doch gerade die internationalen Vergleichsstudien die Fakten liefern, die eine fundierte Analyse ermöglichen würden. Letztlich kann nur in Fakten begründete Evidenz, und nicht das Wiederholen wenig belegter Ansichten, die bildungspolitische Diskussion wirklich weiterbringen.

III. Warum es einer wissenschaftlichen Herangehensweise bedarf

1. Irreführende Vergleiche mit einzelnen „Musterländern“

Mit dem Ziel, Konsequenzen für die deutsche Schulpolitik abzuleiten, sind in der öffentlichen Diskussion der PISA-Ergebnisse häufig einfache Ländervergleiche angestellt worden. So wurde etwa aus dem ersten Platz Finnlands in der PISA-Lesestudie gefolgert, Deutschland benötige ebenfalls ein integriertes Schulsystem mit Ganztagsschulen. Wie irreführend solche simplen Vergleiche sein können, zeigen folgende Beispiele: Genau wie Finnland hat auch Griechenland ein bis zur neunten Jahrgangsstufe integriertes Schulsystem. Nun liegt aber Griechenland in der PISA-Studie noch weit hinter Deutschland – auf Rang 25 in Lesen und Naturwissenschaften und auf Rang 28 in Mathematik. Weitere Beispiele für integrierte Schulsysteme (bis zur achten Jahrgangsstufe) sind Italien, Polen und Ungarn, die bei PISA ähnlich schlecht wie Deutschland oder noch schlechter abgeschnitten haben. Was Ganztagsschulen anbelangt, so wird etwa in Luxemburg zumindest an drei Tagen pro Woche nachmittags unterrichtet – und dennoch hat das Land in allen drei PISA-Bereichen nur den 29. Rang belegt.

Eine weitere Forderung, die in der PISA-Diskussion in Deutschland aufgrund von bilateralen Ländervergleichen oftmals gestellt wurde, ist die Verringerung der Klassengrößen. Dabei könnte man Deutschland (mit einer durchschnittlichen Klassengröße von 24 Schülern) auch mit Japan oder Südkorea – den beiden Ländern, die in Mathematik und den Naturwissenschaften die ersten beiden Plätze belegen – vergleichen. Die durchschnittliche Klassengröße beträgt in Japan 39 Schüler und in Südkorea 38 Schüler.

Mit der Forderung nach kleineren Klassen geht zumeist die Forderung nach höheren Ausgaben für die Schulen einher. Der internationale Vergleich legt aber nahe, dass Leistungsunterschiede nicht auf die Ausgabenhöhe zurückzuführen sind. Irland und Südkorea geben z. B. pro Schüler rund ein Viertel weniger aus als Deutschland (gemessen als kumulative Ausgaben in Kaufkraftparität), schneiden bei PISA aber wesentlich besser ab. In Deutschland liegen die kumulativen Ausgaben pro 15-jährigem Schüler ziemlich genau im OECD-Durchschnitt. Schaut man sich die Ausgaben pro Schüler und die PISA- oder TIMSS-Ergebnisse an, so ergibt sich überhaupt kein systematischer Zusammenhang: Länder mit höheren Ausgaben weisen im Durchschnitt *keine* besseren Schülerleistungen auf.

Als Konsequenz bleibt festzuhalten, dass simple bilaterale Ländervergleiche völlig irreführende Ergebnisse liefern können. Sie bergen immer die Gefahr, dass das Vergleichsland herausgepickt wurde, das am besten zu der eigenen Argumentation passt. Um fundierte Schlussfolgerungen aus den internationalen Vergleichsstudien ziehen zu können, müssen daher möglichst viele Länder zugleich berücksichtigt werden.

2. Was die Regressionsanalyse leistet

Die Ergebnisse legen aber noch einen zweiten Schluss nahe: Es kann ebenso irreführend sein, sich ausschließlich auf einen einzigen Einflussfaktor zu beschränken (bivariate Analyse zwischen einem Einflussfaktor und einer Zielgröße). In der Realität wirken immer mehrere Faktoren zusammen, etwa Unterschiede im familiären Hintergrund, in der Klassengröße, in Merkmalen der Lehrer und in den institutionellen Rahmenbedingungen. Zu welchen Problemen dies führen kann, soll das folgende (hypothetische) Beispiel zeigen: In ländlichen Regionen liege das Ausbildungsniveau der Eltern im Durchschnitt unter dem in städtischen Regionen. Man stelle sich vor, dass es keinen ursächlichen Einfluss auf die Schülerleistungen hat, in welcher Region ein Kind zur Schule geht, dass aber eine stärkere Unterstützung der Kinder durch besser ausgebildete Eltern zu höheren Leistungen der Kinder führe. Wenn man nun in einer bivariaten Analyse die elterliche Bildung ignoriert und den Leistungsstand der Schüler nur dem Standort der Schule gegenüberstellt, dann würden Schüler in ländlichen Regionen schlechter abschneiden. Es wäre aber falsch, dies als eine Wirkung der ländlichen Region zu interpretieren: Die Ursache für die unterschiedlichen Leistungen wäre in diesem Beispiel nicht der regionale Standort, sondern der elterliche Bildungsstand; würde man diesen entsprechend berücksichtigen, so ergäbe sich kein Zusammenhang zwischen Schülerleistung und regionalem Standort.

Es ist daher eine geeignete statistische Methode erforderlich, um mehrere Einflussfaktoren auf einmal berücksichtigen zu können und die Einflüsse der verschiedenen potenziellen Faktoren voneinander zu unterscheiden. Dies leistet die so genannte Regressionsanalyse: Sie berücksichtigt viele Länder und Einflussfaktoren auf einmal, und die Wirkung jedes Faktors wird so berechnet, dass die Einflüsse aller anderen Faktoren herausfallen. Dabei wird gewissermaßen der Einfluss aller anderen Faktoren auf die Schülerleistungen „konstant gehalten".

Ein Beispiel aus der TIMSS-Untersuchung kann die Bedeutung dieser wissenschaftlichen Herangehensweise im Unterschied zum bivariaten Vergleich verdeutlichen. Die Frage sei, ob das Testergebnis eines Schülers durch den Umstand beeinflusst wird, dass seine Eltern nicht im Inland geboren sind. Wenn man diesen Zusammenhang bivariat für alle Teilnehmer der TIMS-Mittelstufenstudie berechnet, so ergibt sich zwischen Schülern, deren Eltern im Inland geboren wurden, und Schülern, deren Eltern nicht im Inland geboren wurden, kein signifikanter Leistungsunterschied. Bei einer internationalen Durchschnittspunktzahl von 500 mit einer Standardabweichung von 100 beträgt der Unterschied nur 0,7 Punkte und ist statistisch nicht signifikant von null zu unterscheiden. Dieser Befund ändert sich aber, wenn man den Einfluss von weiteren Faktoren wie Alter des Schülers, Bildungsstand der Eltern, Lehrermerkmale, Klassengröße und institutionelle Rahmenbedingungen des Schulsystems herausrechnet. In einer Regressionsanalyse, die die Einflüsse dieser anderen Faktoren konstant hält, ergibt sich ein statistisch signifikanter Unterschied: Kinder von im Inland geborenen Eltern schneiden um 7,3 Punkte besser ab. Berücksichtigt man bei der Berechnung neben den genannten Einflussfaktoren auch noch, dass es einen Unterschied macht, ob der Schüler selbst im Inland geboren wurde oder nicht, so schrumpft die mit dem Geburtsland

der Eltern zu erklärende Differenz auf (statistisch signifikante) 4,0 Punkte.[2]

Ein Faktor kann also durchaus einen Einfluss haben, obwohl er bei bivariater Beobachtung unerheblich zu sein scheint. Umgekehrt ist es auch möglich, dass ein im Rahmen einer bivariaten Betrachtung scheinbar einflussreicher Faktor bei einer multivariaten Analyse keine Wirkung zeigt. Auch die Größe des geschätzten Effektes hängt wesentlich davon ab, ob die Einflüsse anderer Faktoren herausgerechnet werden. Deshalb ist eine fundierte wissenschaftliche Herangehensweise unverzichtbar, wenn man den tatsächlichen Einfluss der vielen verschiedenen Faktoren auf die Schülerleistungen herausfinden will. Dies bedarf detaillierter Arbeiten, die für die PISA-Studie noch nicht in ausreichendem Umfang vorliegen. Mit Bezug auf den weitgehend explorativen Charakter der bisher vorliegenden Analysen betont die OECD selbst, dass „weitere umfangreiche Forschungsarbeiten und Analysen erforderlich" sind, um den Einfluss der verschiedenen Faktoren auf schulische Leistungen der Schüler zu verdeutlichen.[3] Dementsprechend hat die OECD bereits weitere Analysen zu der Frage angekündigt, warum einige Länder bessere Lernerfolge erzielen als andere.

IV. Familiärer Hintergrund und Schülerleistungen

Im Gegensatz zur PISA-Studie liegen für die beiden TIMS-Studien schon detaillierte Analysen der Einflussfaktoren auf die schulischen Leistungen vor, und an den TIMS-Studien hat auch eine größere Anzahl von Ländern teilgenommen. In mikroökonometrischen Regressionsanalysen ist für die TIMS- und die TIMS-Nachfolge-Studie im Einzelnen untersucht worden, wodurch die schulischen Leistungen der rund 450 000 Schülern des siebten und achten Jahrgangs aus 54 Ländern in den Bereichen Mathematik und Naturwissenschaften bestimmt sind. Die untersuchten Einflussfaktoren lassen sich in drei Gruppen einteilen: der familiäre Hintergrund, die finanzielle Ausstattung der Schulen und die institutionelle Ausgestaltung des Schulsystems. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Untersuchungen werden im Folgenden dargestellt.[4]

Der familiäre Hintergrund der Schüler erweist sich als der Faktor mit dem stärksten Einfluss auf die Schülerleistungen. So erzielten Schüler, deren Eltern ein abgeschlossenes Universitätsstudium aufweisen, im internationalen Mathematikvergleich 40 Punkte mehr als Kinder von Eltern ohne Sekundarbildung. Wie groß dieser Effekt ist, wird deutlich, wenn man bedenkt, dass der durchschnittliche Leistungsunterschied zwischen Schülern des siebten und des achten Jahrgangs ebenfalls 40 Punkte beträgt. Auch schnitten Schüler, deren Eltern im Inland geboren wurden, sowie Schüler, die mit beiden Elternteilen zusammenleben, in den Leistungstests deutlich besser ab.

Der starke Einfluss des familiären Hintergrunds findet sich nicht nur im internationalen Vergleich, sondern auch in jedem einzelnen Land. Und er spiegelt sich auch darin wider, dass sich in den meisten Ländern ein Viertel bis ein Fünftel der Leistungsunterschiede auf die wenigen messbaren Merkmale des familiären Hintergrunds zurückführen lässt. Dies ist ein Großteil der überhaupt statistisch erklärbaren Leistungsstreuung; Schulmerkmale wie Ausstattung, Lehrereigenschaften oder Schulautonomie tragen weit weniger zur Erklärung der Leistungsunterschiede zwischen Schülern bei.

Mit Hilfe der TIMS-Studie lässt sich auch der Einfluss der Familie in verschiedenen Ländern vergleichen.[5] Nimmt man den Bildungsstand der Eltern als Maßstab, so ist der Einfluss auf die Schülerleistungen in Deutschland weitgehend vergleichbar mit dem in anderen europäischen Ländern. Allerdings könnte der länderübergreifende Vergleich des elterlichen Bildungsstands problematisch sein, weil das Bildungsniveau (Sekundarbildung, Universitätsbildung) in verschiedenen Ländern auf unterschiedliche Bildungsjahre und -qualitäten zurückzuführen sein könnte. Nimmt man stattdessen die Anzahl der Bücher im Haushalt als (leicht über Länder hinweg vergleichbares) Maß für den Bildungs- und sozialen Hintergrund der Familie, ist der Einfluss auf die Schülerleistungen in Deutschland – neben Großbritannien – im europäischen Vergleich am stärksten. So ist der

2 Für Details zu diesem Ergebnis vgl. Ludger Wößmann, Schooling Resources, Educational Institutions, and Student Performance: The International Evidence, in: Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 65 (2003) 2 (i. E.).

3 Vgl. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Lernen für das Leben: Erste Ergebnisse der internationalen Schülerleistungsstudie PISA 2000, Paris 2001, S. 254.

4 Für umfangreichere Ergebnisse sei verwiesen auf: Ludger Wößmann, Schulsystem und Schülerleistung im internationalen Vergleich. Was Institutionen ausmachen, in: Die Weltwirtschaft, 51 (2001) 3, S. 283–304; ders., Central Exams Improve Educational Performance: International Evidence, (Kieler Diskussionsbeiträge Bd. 397), Kiel 2002; ders., Schooling and the Quality of Human Capital, Berlin – Heidelberg 2002.

5 Vgl. Ludger Wößmann, European Education Production Functions, Manuskript, Kiel 2003.

Wissensvorsprung von Schülern, die in Haushalten mit mindestens zwei Regalen voller Bücher leben, gegenüber Schülern in Haushalten mit weniger als einem Bücherbrett etwa doppelt so groß wie der durchschnittliche Wissensunterschied zwischen Schülern der siebten und achten Klasse.

Über die Wirkungsmechanismen des familiären Einflusses lässt sich indes nur spekulieren. Einerseits ist es sicherlich so, dass das familiäre Umfeld – u. a. durch erzieherische Maßnahmen, familiäres Lernen im Vorschulalter sowie familiäre Bildungsunterstützung begleitend zum schulischen Lernen – das Lernen der Schüler außerhalb der Schule produktiv unterstützt. Andererseits könnte ein Teil des familiären Einflusses auch auf vererbte Fähigkeiten zurückzuführen sein.

Erwiesen ist hingegen, dass der familiäre Einfluss von der institutionellen Ausgestaltung des Schulsystems abhängt. So ist dieser in solchen Ländern signifikant geringer, die ein zentrales Prüfungssystem aufweisen. Dort ist etwa der Unterschied zwischen Einwanderer- und einheimischen Kindern und der Unterschied zwischen Kindern, deren Eltern einen unterschiedlichen Bildungshintergrund aufweisen, geringer.[6] So gesehen legt der internationale Vergleich nahe, dass zentrale Prüfungen zu mehr Bildungsgleichheit beitragen. Indem sie auch die Leistungen von Schülern mit sozial schwachem Hintergrund in den Blickpunkt rücken, sorgen sie dafür, dass deren Leistungen hinter denen von Schülern aus „besseren" Elternhäusern zurückfallen.

V. Schulpolitik und Schülerleistungen: Der Einfluss von Ausgaben und institutioneller Struktur

Damit sind wir bei den Einflussmöglichkeiten der Schulpolitik angelangt, die hier in zwei große Bereiche eingeteilt werden sollen: einerseits die finanzielle Ausstattung und andererseits die institutionelle Struktur des Schulsystems. Die empirischen Ergebnisse der Regressionsanalysen untermauern den zuvor angesprochenen bivariaten Befund, dass ein höheres Ausgabenniveau im internationalen Vergleich nicht mit besseren Schülerleistungen einhergeht.[7] Auch kleinere Klassengrößen weisen keine positiven Leistungseffekte auf[8] – im Gegensatz zu einer guten Ausstattung mit Lehrmaterialien, einer höheren Berufserfahrung und einem besseren Ausbildungsniveau der Lehrer.

Während die Ergebnisse der Ausgabenpolitik also ambivalent sind und allgemeine Ausgabenerhöhungen nicht zum Ziel zu führen scheinen, hat die institutionelle Struktur des Schulsystems nachweisbar starke Effekte auf den Leistungsstand der Schüler. So erzielten Schüler in Schulsystemen mit zentralen Prüfungen erheblich bessere Leistungen als Schüler dort, wo Schulen oder Lehrer die Prüfungen selber festlegen können.[9] Auch schnitten Schüler in solchen Ländern besser ab, in denen öffentliche Schulen dem Wettbewerb durch viele private Schulen ausgesetzt sind.[10]

Zudem hat die Verteilung der Entscheidungsmacht zwischen den Schulen und der Schulverwaltung starken Einfluss auf die Schülerleistungen. Generell scheinen von einer größeren Schulautonomie positive Effekte auszugehen – aber nur dann, wenn Schulen in Feldern wie der Beschaffung von Lehrmitteln sowie der Auswahl und Vergütung der Lehrer frei entscheiden können. In Bereichen wie der Festlegung des Curriculums, der Genehmigung zulässiger Lehrbücher und der Festsetzung des Schulbudgets scheint sich dagegen eine externe Kontrolle positiver auf den Leistungsstand der Schüler auszuwirken.[11]

Die Stellung der Lehrer im Schulsystem hat ebenfalls Auswirkungen auf den Leistungsstand der Schüler, und zwar in Abhängigkeit vom Entscheidungsfeld und von der Art und Weise der Einflussnahme. Eine hohe Lehrmittelverantwortung der Lehrer und eine regelmäßige Überprüfung der

6 Vgl. ders., Central Exams (Anm. 4). S. 23–26.

7 Ähnliche Befunde lagen zuvor auch für die Vereinigten Staaten und einige Entwicklungsländer vor. Vgl. Eric A. Hanushek, The Failure of Input-Based Schooling Policies, in: Economic Journal, 113 (2003) 485, S. F 64 – F 98.

8 Für eine weiter gehende ländervergleichende Analyse der Effekte von Klassengrößen anhand der TIMSS-Studie vgl. Ludger Wößmann/Martin R. West, Class-Size Effects in School Systems Around the World: Evidence from Between-Grade Variation in TIMS (Program on Education Policy and Governance Research Paper PEPG/02-02), Harvard University 2002.

9 Zum Einfluss zentraler Prüfungen vgl. auch John H. Bishop, The Effect of National Standards and Curriculum-Based Exams on Achievement, in: American Economic Review, 87 (1997) 2, S. 260–264.

10 Auch für den Wettbewerb zwischen öffentlichen Schulen sind positive Leistungs- und Effizienzeffekte festgestellt worden. Vgl. Caroline M. Hoxby, Does Competition among Public Schools Benefit Students and Taxpayers?, in: American Economic Review, 90 (2000) 5, S. 1209–1238.

11 Ein theoretisches Modell zur Erklärung dieser Befunde findet sich in: John H. Bishop/Ludger Wößmann, Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production, in: Education Economics, 11 (2003) (i. E.); bereits verfügbar als: Kieler Arbeitspapier 1085, Institut für Weltwirtschaft 2001.

Schülerleistungen führt zu einem effektiveren Unterricht. Demgegenüber wirkt sich eine starke Einflussmöglichkeit der Lehrer auf die Festsetzung des Budgets oder des abzudeckenden Themenumfangs bzw. der Lehrergewerkschaften auf das Curriculum negativ auf die Effizienz des Schulsystems aus.[12]

Die institutionellen Einflüsse auf die Schülerleistungen lassen sich verstehen, wenn man bedenkt, dass Menschen auf Anreize reagieren. Nur wenn die Anreize für die am Bildungsprozess beteiligten Personengruppen – Schüler, Lehrer, Schulleiter, Schulverwaltung, Eltern – so gestaltet sind, dass sich der Einsatz für höhere Schülerleistungen auch wirklich lohnt, werden sie sich auch in diesem Sinne verhalten. Daher müssen die institutionellen Rahmenbedingungen im Schulsystem, welche die gegebenen Handlungsfreiräume und Anreize bestimmen, so gesetzt werden, dass sich leistungsförderndes Verhalten für alle Beteiligten lohnt. Dies gilt gerade auch in Bezug auf die Leistungen von Schülern mit einem schwächeren familiären Hintergrund.

Die Einflüsse der institutionellen Gegebenheiten summieren sich auf insgesamt über 200 Punkte in Mathematik und 150 Punkte in Naturwissenschaften. Der maximale, durch institutionelle Unterschiede zu erklärende Leistungsunterschied in Mathematik ist also rund fünfmal so groß wie die Punktzahl, die Schüler der achten Klasse im Durchschnitt mehr erreichen als Schüler der siebten Klasse – fünfmal so groß wie das gelernte Wissen eines ganzen Schuljahres. Mit der richtigen Ausgestaltung des Schulsystems steht also viel auf dem Spiel.

12 Zu den Effekten von Lehrergewerkschaften vgl. Caroline M. Hoxby, How Teachers' Unions Affect Education Production, in: Quarterly Journal of Economics, 111 (1996) 3, S. 671–718.

Als wichtigste Konsequenz der internationalen Schülerleistungsstudie TIMSS und ihrer Nachfolgestudie PISA für die Schulpolitik lässt sich deshalb festhalten, dass Erfolg im Schulsystem nicht in erster Linie vom allgemeinen Ausgabenniveau abhängt, sondern eher von den institutionellen Rahmenbedingungen der Schulen. Der internationale Vergleich spricht gegen die Annahme, dass mehr Geld allein zu besseren Leistungen führen würde.[13] Nur wenn allen am Bildungsprozess beteiligten Personengruppen Anreize zur Verbesserung der Schülerleistungen gegeben werden, ist mit höheren Leistungen der Schülerinnen und Schüler zu rechnen. Die Schulpolitik sollte sich folglich darauf konzentrieren, den institutionellen Rahmen des Schulsystems effektiver zu gestalten.

Weiterführende Internetadressen des Autors:

Verweise auf zahlreiche weitere Veröffentlichungen des Autors:
http://www.ifo.de
Ein online frei verfügbarer englischsprachiger Artikel zu den TIMSS-Ergebnissen findet sich unter:
http://www.educationnext.org/20012/67.html
Bei der Weltbank ist eine Seite über „International Comparisons of Student Performance“ verfügbar:
http://www.worldbank.org/education/economicsed/icsp/indexicsp.htm
Informationen zu TIMSS und TIMSS-Repeat gibt es unter:
http://isc.bc.edu/
Informationen zu PISA gibt es unter:
http://www.pisa.oecd.org/

13 Für eine Analyse von Ausgaben und Leistungen über die Zeit vgl. Erich Gundlach/Ludger Wößmann, Der Produktivitätsverfall der schulischen Ausbildung: Internationale Evidenz, in: Beihefte der Konjunkturpolitik, (2001) 51, S. 287–305. – Für technische Details vgl. Erich Gundlach/Ludger Wößmann/Jens Gmelin, The Decline of Schooling Productivity in OECD Countries, in: Economic Journal, 111 (2001) 471, S. C135 – C147.

Gerda Holz

Sozialarbeiterin grad., Dipl.-Politikwissenschaftlerin, geb. 1957; stellv. Direktorin des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (ISS).

Anschrift: ISS, Am Stockborn 5–7, 60439 Frankfurt/M.
E-Mail: gerda.holz@iss-ffm.de

Zahlreiche Veröffentlichungen zur Armut von Kindern, zuletzt: (zus. mit Susanne Skoluda) Armut im frühen Grundschulalter, Frankfurt/M. 2003.

Manfred G. Schmidt

Dr. phil., geb. 1948; Professor für Politische Wissenschaft an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

Anschrift: Universität Heidelberg, Marstallstr. 6, 69117 Heidelberg.
E-Mail: Manfred.Schmidt@urz.uni-heidelberg.de

Veröffentlichungen u. a.: Wörterbuch zur Politik, Stuttgart 1995; Demokratietheorien, Opladen 2000[3]; (Hrsg.) Wohlfahrtsstaatliche Politik, Opladen 2001; Political Institutions in the Federal Republic of Germany, Oxford 2003;

Jutta Allmendinger

Ph. D. (Harvard Universität), geb. 1956; Direktorin des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg und Professorin für Soziologie an der Ludwig-Maximilians-Universität in München.

Anschrift: IAB, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg.
E-Mail: jutta.allmendinger@iab.de

Veröffentlichungen auf dem Gebiet der Organisations- und Bildungssoziologie sowie der sozialen Ungleichheit, u. a.: (Hrsg. zus. mit Thomas Hinz), Soziologie der Organisationen, Sonderband der KZfSS, Wiesbaden 2002.

Stephan Leibfried

Dr. rer. pol., geb. 1944; Professor für Sozialpolitik an der Universität Bremen, Kodirektor Zentrum für Sozialpolitik (ZeS), SFB „Staatlichkeit und Wandel" und Graduiertenfakultät.

Anschrift: Universität Bremen, ZeS, Parkallee 39, 28209 Bremen.
E-Mail: stlf@zes.uni-bremen.de

Veröffentlichungen zur Sozialpolitik, zuletzt: (zus. mit Lutz Leisering) Time and Poverty in Western Welfare States, Cambridge, UK 1999, 2001; (zus. mit Elmar Rieger) Limits to Globalization. Welfare States and the World Economy, Cambridge, UK 2003.

Heike Solga

Dr. phil., geb. 1964; Leiterin der Selbständigen Nachwuchsgruppe „Ausbildungslosigkeit: Bedingungen und Folgen mangelnder Berufsausbildung" am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin.

Anschrift: MPI für Bildungsforschung, Lentzeallee 94, 14195 Berlin.
E-Mail: solga@mpib-berlin.mpg.de

Veröffentlichungen zu den Themen gering qualifizierter junger Erwachsener sowie zum ostdeutschen Arbeitsmarkt.

Cornelia Kristen

Dipl.-Sozialwissenschaftlerin, geb. 1972; wissenschaftliche Mitarbeiterin im Schwerpunktbereich „Migration, Integration und ethnische Konflikte" am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES).

Anschrift: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES), Universität Mannheim, L7, 1,
68131 Mannheim.
E-Mail: Cornelia.Kristen@mzes.uni-mannheim.de

Veröffentlichung u. a.: Hauptschule, Realschule oder Gymnasium? Ethnische Unterschiede am ersten Bildungsübergang, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 54 (2002) 3.

Ludger Wößmann

Dr. sc. pol., geb. 1973; Senior Researcher am ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Ludwig-Maximilians-Universität, München; zuvor wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel.

Anschrift: ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Poschingerstr. 5, 81679 München.
E-Mail: woessmann@ifo.de

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Erich Gundlach und Jens Gmelin) The Decline of Schooling Productivity in OECD Countries, in: Economic Journal, 111 (2001) 471; Schooling and the Quality of Human Capital, Berlin – Heidelberg 2002; Central Exams Improve Educational Performance: International Evidence (Kieler Diskussionsbeiträge, Bd. 397), Kiel 2002.

Nächste Ausgabe

Udo Steinbach
Bedingungen für die Neuordnung des Nahen und Mittleren Ostens

Christian Hacke
Deutschland, Europa und der Irak-Konflikt

Andrew Denison
Unilateral oder multilateral? Motive der amerikanischen Irak-Politik

Norman Paech
Die Rolle der UNO und des Sicherheitsrates im Irak-Konflikt

Ferhad Ibrahim
Die politischen Kräfte im Irak nach dem Regimewechsel

Henner Kirchner
Neubeginn oder die „neue Katastrophe"?
Auswirkungen des Irak-Krieges auf die arabischen Nachbarstaaten

Andrea Szukala
Medien und öffentliche Meinung im Irak-Krieg

Gerda Holz *Essay*

Kinderarmut verschärft Bildungsmisere

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003, S. 3–5

■ Armut und ihre Folgen für Kinder sind das größte kinderpolitische Problem in Deutschland. Dennoch sind Wirkung und Folgen dieser Lebenslage bisher kaum Gegenstand von bildungs- und schulpolitischen Diskussionen. Entwicklungsdefizite und Benachteiligungen zeigen sich bei den Kindern aber bereits im Vorschul- und erst recht im Grundschulalter. Auch die Schule trägt zur Verstetigung von Armutsfolgen bei.

Manfred G. Schmidt

Ausgaben für Bildung im internationalen Vergleich

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003, S. 6–11

■ Der internationale Vergleich zeigt, dass der Anteil der öffentlichen Bildungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt in Deutschland niedrig ist. Die wichtigsten Ursachen dafür sind: 1. die unterdurchschnittliche Größe der Altersklassen im Ausbildungsalter; 2. die gedämpfte Bildungsbeteiligung im tertiären Bildungsbereich; 3. der Schwerpunkt der Bildungsfinanzierung in der Ausbildung für mittlere und höhere Positionen einer Industriegesellschaft; 4. die Konkurrenz zweier großer Sozialstaatsparteien, die Vorfahrt für die Sozialpolitik geben; 5. ein Föderalismus, der die Bildungsfinanzen aufgrund der Finanzierungsstruktur der Länderhaushalte am kurzen Zügel führt; 6. die Konkurrenz um knappe öffentliche Mittel, in der das Bildungswesen aufgrund geringer Markt-, Verbände- und Wählerstimmenmacht den Kürzeren zieht, sowie 7. die überdurchschnittlich hohen privaten Bildungsausgaben.

Jutta Allmendinger/Stephan Leibfried

Bildungsarmut

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003, S. 12–18

■ Der Beitrag umreißt zunächst die Ausgangspunkte der Verflechtung von Bildungs- und Sozialpolitik und entsprechende Standards für eine systematische nationale Berichterstattung. Zwei Definitionsgrundlagen von Bildungsarmut werden verglichen: Bildungszertifikate und Bildungskompetenzen. Um die Verteilung von Kompetenzarmut und -reichtum geht es in einem internationalen Vergleich, in dem „vier Welten" der „Kompetenzproduktion" unterschieden werden. Es geht um das Ausmaß der Differenzierung und das absolute Kompetenzniveau. Der Beitrag schließt mit perspektivischen Betrachtungen zur deutschen Bildungspolitik nach PISA.

Heike Solga

Das Paradox der integrierten Ausgrenzung von gering qualifizierten Jugendlichen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003, S. 19–25

■ Im Beitrag werden die historischen Veränderungen in den Übergangsbiografien von Jugendlichen ohne Schulabschluss untersucht. Die Gliederung des Beitrags folgt der Grobstruktur der Bildungs-, Ausbildungs- und Berufseinstiegsbiografien dieser Jugendlichen, die sich in den letzten 50 Jahren stark verändert hat. Obgleich heutige gering qualifizierte Jugendliche deutlich länger die Schule besuchen und am beruflichen Bildungssystem teilnehmen, haben sie im Vergleich zu früher ein höheres Risiko diskontinuierlicher Erwerbskarrieren, bestehend aus einfacher Beschäftigung und sich wiederholender Arbeitslosigkeit, oder einer generellen Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt. Die Analysen zeigen, dass ihre zunehmende Integration in das berufliche Bildungssystem in scheinbar widersprüchlicher Weise zu einer erhöhten Ausgrenzungsgefahr geführt hat.

Cornelia Kristen

Ethnische Unterschiede im deutschen Schulsystem

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003, S. 26–32

■ Migrantenkinder erzielen im deutschen Schul- und Ausbildungssystem die nachteiligsten Ergebnisse. Diese besondere Bildungssituation wird anhand einiger ausgewählter Aspekte näher beschrieben. Daneben richtet sich das Augenmerk auf die Frage nach den Ursachen dieser beobachteten Unterschiede. Es wird gezeigt, dass Migrantenfamilien vielfach nicht in der Lage sind, die schulische Entwicklung ihres Kindes genauso effektiv zu unterstützen wie einheimische Eltern. Außerdem gelangen Kinder aus Zuwandererfamilien besonders häufig in Grundschulklassen mit hohen ethnischen Konzentrationen.

Ludger Wößmann

Familiärer Hintergrund, Schulsystem und Schülerleistungen im internationalen Vergleich

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21–22/2003, S. 33–38

■ Die internationalen Schülerleistungsstudien TIMSS und PISA haben gezeigt, dass die Leistungen deutscher Schülerinnen und Schüler knapp unter dem internationalen Durchschnitt liegen. Während bilaterale Ländervergleiche bei der Suche nach den Ursachen irreführende Ergebnisse liefern können, sind Analysen hilfreich, in denen viele Länder und Einflussfaktoren berücksichtigt werden. Als wichtigste Leistungsdeterminante ergibt sich im internationalen Vergleich – und gerade auch in Deutschland – der familiäre Hintergrund der Schüler. Öffentliche Ausgaben haben wenig Einfluss auf die Leistungen der Schüler, während institutionelle Rahmenbedingungen wie zentrale Prüfungen, Wettbewerb und Schulautonomie zur Leistungssteigerung beitragen. ■